Der Wandel in der Sozialpolitik von Bismarck bis zur Gegenwart (1871—1937)

Dargestellt namentlich an Hand der Entwicklung der amtlichen Sozialpolitik des Deutschen Reichs

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Doktorwürde

der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät

der Johann Wolfgang Goethe-Universität

zu Frankfurt am Main

vorgelegt von

Robert Scholz

Diplom-Volkswirt

Frankfurt am Main

1939

Druckerei und Verlag wissenschaftlicher Werke Konrad Triltsch, Würzburg-Aumühle

Referenten:

Prof. Dr. Arndt.

Prof. Dr. Wehrle.

Tag der mündlichen Prüfung: 27. u. 28. Mai 1938.

Vorliegende Arbeit erscheint gleichzeitig als selbständiges Buch im Konrad Triltsch Verlag Würzburg.

MEINEN LIEBEN ELTERN!

„Viele wissen: dem Kampf mit dem Schwert in der Hand muß der Kampf des Geistes folgen, jener Kampf des deutschen Geistes gegen den fremden schädlichen Geist. — In uns wohnt der Glaube an unsere Kraft, der Glaube an unsere Art! Wir werden uns durchsetzen! Wir glauben an ein Erwachen des deutschen Volkes auch in geistiger Beziehung und an ein rechtes Erkennen des Zieles. Eine neue deutsche Welt wird erstehen und ein neues Leben — ein deutsches Leben — wird sich den Weg bahnen."

Aus dem Brief eines deutschen Soldaten, der am 17. November 1915 in Flandern den Heldentod starb.

Vorwort.

Die Sozialpolitik, die seit ihrem Bestehen nunmehr einen Zeitraum von rund hundert Jahren umfaßt, war schon immer eines der umstrittensten Gebiete der allgemeinen Wirtschaftspolitik. Dies vor allem darum, weil es sich gerade bei ihr um Fragen und Eingriffe von so grundsätzlicher Art handelt, wie kaum politische Entscheidungen grundsätzlich sein können. Die Fragen der Sozialpolitik entfachten stets die heftigsten politischen Diskussionen. In keinem Lande überhaupt wurde mit einer solchen verbissenen Gründlichkeit die Problematik der sozialen Sphäre entwickelt und geradezu als entscheidend betrachtet für den Bestand der Nation, als in Deutschland.

Viele Jahrzehnte, ausgefüllt mit dem Unfrieden weltanschaulicher Kämpfe, gingen vorbei, ehe die Probleme der Sozialpolitik ihre grundsätzliche Ausrichtung auf einer einzigen, einheitlichen Basis finden konnten. Vor nunmehr rund hundert Jahren war die Sozialpolitik auf den Plan getreten mit dem Ziel, Mißstände die sich offensichtlich als Folge der liberalen Wirtschaftsverfassung ergeben hatten, zu beheben. Noch um die Mitte des 19. Jahrhunderts hielten die verantwortlichen Politiker grundsätzlich eine Sozialpolitik für überflüssig, sogar für schädlich in ihrer Auswirkung auf den „im Ganzen segensreichen Ablauf des Wirtschaftsmechanismus". Im Verlaufe der dann folgenden Jahrzehnte mußten die Verantwortlichen allerdings zu wesentlich gewandelten Anschauungen kommen, teils infolge eines notgedrungen wachsenden Verständnisses für die Sorgen sozial schwacher Volksteile, teils infolge von Erwägungen, die schließlich auch der Sozialpolitik allgemein segensreiche Wirkungen nicht mehr absprechen konnten. Allerdings zu wirklich entscheidenden grundsätzlichen Entschlüssen die der sozialen Sphäre eine endgültige, gesunde Fundierung geben konnten, hat man sich nie emporheben können. Aus der Fülle der sozialpolitischen Anschauungen die entscheidende Lösung zu treffen und diese als solche tatsächlich zur Grundlage eines ewigen Gebäudes zu bestimmen, das war allerdings eine Aufgabe von gigantischer Größe. Bisher war der Verlauf der Sozialpolitik stets Wandlungen unterworfen, so daß man deutlich einzelne Abschnitte in der Entwicklung unterscheiden kann, die sich untereinander in der Zielsetzung und der Art der Abgrenzung der Auf-

gaben nicht immer ähneln. Vor allem lassen sich sehr deutlich innerhalb des Zeitabschnittes von 1871—1933 drei Teile voneinander abgrenzen: die Epoche, vorwiegend unter Kaiser Wilhelm II, bis zum Jahre 1914, der Weltkrieg 1914/18, die Zeit der demokratischen Republik bis 1933. In der Vorkriegszeit folgten auf Perioden, in denen der sozialpolitische Gedanke lebhafte Anregung empfing und Fortschritte erzielte, Perioden des Stillstandes und der Reaktion. Die sozialen Auswirkungen des Weltkriegs erforderten die Weiterführung der sozialpolitischen Zielsetzung der Vorkriegszeit. Daneben brachten sie vor allem entscheidende, neuartige Ideen. Das System der Nachkriegszeit erwies sich in jeder Hinsicht als völlig verfehlt und verschärfte die sozialen Spannungen bis an den Rand einer Katastrophe. Das Jahr 1933 bildet den Abschluß jener ständigen Wandlungstendenzen in der Sozialpolitik und zugleich den Beginn einer einheitlichen Fundierung aller sozialen Fragen. Die folgende Darstellung soll nun die Wandlungen darstellen, die sich in der Sozialpolitik vollzogen.

Inhaltsverzeichnis.

Seite

A. Einleitung: 1
1. Das Wesen des Wandels in der Politik, insbesondere der Sozialpolitik.
2. Die sachliche Begrenzung in der Themastellung.
3. Die zeitliche Begrenzung in der Themastellung.

B. Der Wandel der Sozialpolitik in den einzelnen Teilepochen: 6
I. Die Ära Bismarck (1871—1890) 6
Bismarcks sozialpolitische Prinzipien und die Notwendigkeit eines Wandels unter dem Einfluß Wilhelms II.
1. Entwicklung der sozialpolitischen Idee bei Bismarck 6
2. Die Tatwerdung 9
3. Die Begrenzung der sozialpolitischen Aufgabenstellung.. 12
4. Das Ende der sozialpolitischen Wirksamkeit Bismarcks unter dem Einfluß der Zielsetzung Kaiser Wilhelms II. und der Übergang zur Ära Berlepsch 15
II. Die Ära Berlepsch (1890—1896) 20
1. Entstehung der sozialpolitischen Ideenwelt Berlepschs und ihre Tatwerdung 20
2. Der Einfluß Kaiser Wilhelms II. und die sozialpolitische Wirksamkeit Berlepschs 22
3. Der beginnende Wandel in der Sozialpolitik und dessen Ursache 27
4. Berlepschs Demission als Zeichen eines Wandels des sozialpolitischen Kurses 35
III. Die Ära Posadowsky (1896—1907) 37
1. Stillstand in der Sozialpolitik..... 37
2. Ansätze zu weiterem Ausbau der Sozialgesetzgebung 40
3. Die sozialpolitische Wandlung Posadowskys 43
4. Die Ära Posadowsky im Wandel der Sozialpolitik 47
IV. Die Ära Bethmann-Delbrück bis zum Kriegsausbruch 1914 49
1. Der sozialpolitische Kurs bis 1912 50
2. Unerwünschte Folgen der Sozialpolitik? — „Sozialpolitische Müdigkeit" um 1913 54
3. „Nun erst recht Sozialreform", von der „Müdigkeit" 1912 bis zum sozialen Kongreß 1914 58
V. Kriegsausbruch: Rückblick auf die Entwicklungstendenzen und den Wandel in der Vorkriegsepoche 60
VI. Der Wandel in der Sozialpolitik unter den Auswirkungen des Weltkriegs. (1914—1918) .. 63
1. Änderung bestehender sozialpolitischer Gesetze; gegenseitige Annäherung von Militärbehörden, Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften; die zusätzliche Kriegssozial-

politik bis zum Abgang Delbrücks im Mai 1916 64
2. Ansätze zur sozialpolitischen „Neuorientierung" und der Weg zum Umsturz im November 1918 68
VII. Die Nachkriegssozialpolitik (1918—1933) 73
1. Der Weg in die „Krise der Sozialpolitik" (1918—28)..... 74
2. Wirtschaftskrise und Abbau der Sozialpolitik (1928—33).. 84

C. Die Neubegründung und einheitliche Entwicklung der Sozialpolitik durch Adolf Hitler seit 1933 87
I. Die Entwicklung der nationalsozialistischen Weltanschauung und die Stellung zur Sozialpolitik 88
II. Die Machtergreifung und die unmittelbare Wirkung auf die Entwicklung der Sozialpolitik (1933) 90
1. Aufruf der Reichsregierung — Beseitigung der politischen Parteien 90
2. Der Feiertag der nationalen Arbeit 91
3. Das Ende der Gewerkschaften — Die Gründung der Deutschen Arbeitsfront 92
4. Der Treuhänder der Arbeit, seine Funktion 1933 94
III. Der grundlegende Wandel in der Sozialpolitik: Von der Sozialpolitik zur sozialen Politik und zum deutschen Sozialismus 95
1. Arbeit und Arbeiter: ihre Wertung..... 97
2. Betrieb: Zelle der sozialen Ordnung 100
3. Deutsche Arbeitsfront: Gemeinschaft aller Schaffenden.. 103
4. Der Staat und sein Organ Reichstreuhänder: Garant des sozialen Friedens 106

D. Schlußbetrachtung: 110
Die Wandlungen in der Sozialpolitik seit Bismarck, Wendepunkte auf dem Wege zur Ordnung der nationalen Arbeit.
Literaturübersicht 113

A. Einleitung:

Es ist wohl nicht häufig den Menschen gegeben, einen so grundsätzlichen und alle Gebiete menschlichen Wirkens erfassenden Wandel in der Auffassung vom Wesen der gesellschaftlichen Zusammenhänge, Grundlagen und Wirksamkeiten, und damit des staatlichen Aufbaus und des Einsatzes staatlicher Mittel zu erleben und zu beobachten, wie er seit der Tatwerdung der nationalsozialistischen Ideenwelt nach den entscheidenden Tagen des Jahres 1933 in Deutschland vor sich gegangen ist. Darum ist es gerade heute von besonderer Bedeutung, sich klar zu sein über die Tatsache der Wandelbarkeit aller Teilgebiete der Politik, insbesondere der Wirtschaftspolitik, und es könnte gerade heute eine dankbare Aufgabe sein, rückschauend sich klar zu werden über das Wesen der Wandelbarkeit aller politischen Einsätze, ja geradezu als Kriterium aller Politik die Notwendigkeit des Wandels der Ziele und damit auch der Mittel, zu erkennen. Schon deshalb mußte, vor allem erkennbar an den einzelnen Zweigen der Innenpolitik, ein ständiger Wandel eintreten, weil diese Politik eine Resultante verschiedenster Interessentenkräfte darstellte, welche ihre Wünsche zunächst zu ihren eigenen Gunsten stellten und keine Ausrichtung dieser an einer einheitlichen Gesamtpolitik zu finden vermochten.

Daß dies heute anders ist wissen wir. Die Revolution von 1933 brachte in die deutsche Politik die völlig einmütige Zelsetzung und die selbstverständliche Unterordnung der einzelnen Interessen unter diese. Die Teilzielsetzungen der einzelnen Interessentenkräfte (Arbeiterschaft, Angestellte, Unternehmer, Bauern, Handwerker etc.) müssen ihre Ausrichtung finden in der Hauptzielsetzung der obersten Führung, in dem Gesamtwohl der Nation. Von der obersten Führung muß die große Zielrichtung in der Politik festgelegt sein, und da die von unten kommenden Teilzielsetzungen sich danach ausrichten werden, so wird in Zukunft eine weitgehende Konstanz in der Politik gewährleistet sein, und der, man möchte fast sagen, unproduktive Wandel in der politischen Zielsetzung, wie er für die Vergangenheit charakteristisch ist, wegfallen.

Es soll nun Aufgabe dieser Arbeit sein, den Wandel darzustellen, den alle jene Bestrebungen erfahren haben, die man üblicher-

weise unter dem Begriff Sozialpolitik zu einem gewissen abgegrenzten Teilgebiet der Wirtschaftspolitik zusammenfaßt. Dabei erscheint es notwendig, sowohl eine sachliche, als auch eine zeitliche Begrenzung der Aufgabe vorzunehmen. Zunächst einige Bemerkungen zur sachlichen Begrenzung des Themas, also über den Begriff und Inhalt dessen, was man üblicherweise unter Sozialpolitik zu verstehen hat. Es hätte keinen besonderen Sinn, eine der vielen Definitionen des Begriffs heranzuziehen und danach die Begrenzung des Umfangs der Sozialpolitik vorzunehmen. Zunächst ist es sachlich nicht leicht, zu entscheiden, welche Begriffsbestimmung die richtige ist; dann aber kann ja gerade eine Begriffsbestimmung der Sozialpolitik mit verhältnismäßig wenigen Worten nicht vollständig sein. Je umfassender die Begriffsbestimmung ist, desto allgemeiner und abstrakter wird sie, und umgekehrt, je enger man sie faßt desto tatsächlicher, aber auch spezialisierter wird sie.

Eine Bestimmung des Begriffs Sozialpolitik muß sich wohl in zweifacher Hinsicht bewähren:

1. sie muß sich möglichst eng an den Gedankeninhalt anlehnen, der historisch mit dem Ausdruck Sozialpolitik verknüpft ist.
2. sie muß andererseits weit genug sein, um alle bisher bekannten sozialpolitischen Maßnahmen und Bestrebungen zu erfassen.

Eine umfassende Begriffsbestimmung könnte etwa wie folgt lauten:

> Sozialpolitik umfaßt alle Maßnahmen, welche die Selbstverantwortung, die der Einzelne grundsätzlich verkörpert, diesem zu einem bestimmten Teil einschränkt und zur Förderung seines und des Gesamtwohls staatlichen Organen oder anderen Organisationen überträgt.

Im Rahmen dieser Arbeit soll es sich nun nicht darum handeln, rein theoretisch Abstraktionen zu gewinnen, sondern es soll der Wandel in der Sozialpolitik an Hand der tatsächlichen historischen Entwicklung gezeigt werden, im Hinblick auf die Ergebnisse dieser Entwicklung.

Hier möge deutlich werden, in welcher Weise und aus welchen Gründen der Wandel sich vollzog, wobei die Teilperioden durch die amtliche Tätigkeit des jeweiligen verantwortlichen Leiters der staatlichen Sozialpolitik charakterisiert werden sollen.

Es sei nun noch auf die Notwendigkeit der zeitlichen Abgrenzung des Themas hingewiesen.

Es wird verschiedentlich in Abhandlungen über die Geschichte der Sozialpolitik der Versuch gemacht, auf die Sozialpolitik des Altertums, des Mittelalters und dann der Neuzeit hinzuweisen,

wobei man dazu neigt, gewisse gemeinsame Grundzüge aus dieser recht groben Zeiteinteilung hervorzuheben. Ganz abgesehen davon, daß man jeweils mit einer ganz verschiedenen Auslegung des Begriffs Sozialpolitik rechnen muß, erscheinen solche Zusammenstellungen, zumal wenn sie sich auf verschiedenartige Staaten beziehen, recht oberflächlich und insbesondere für die heutige Periode seit der Entwicklung des „Kapitalismus" zusammenhanglos. Man könnte etwa den Versuch unternehmen, den Wandel der Sozialpolitik in den historischen Zeiträumen Altertum, Mittelalter, Neuzeit, klarzustellen, vielleicht um damit den Begriffswandel zu demonstrieren. Jedoch wäre dabei sehr fraglich, wegen der grundverschiedenen Voraussetzungen innerhalb solcher historischer Räume, ob von einem Wandel überhaupt die Rede sein darf, denn bei einem solchen müßten gewisse Voraussetzungen konstant sein, etwa die Begriffe Arbeiter, Unternehmer, soziale Erkenntnis, soziales Pflichtbewußtsein, Staat etc.; es müßte schon von einer vollkommenen Umbildung die Rede sein, welche in dem jeweiligen Begriff der Sozialpolitik selbst deutlich werden müßte. Es ist ja so, daß was in den gegebenen Auslegungen des Begriffs Sozialpolitik zum Ausdruck kommt, sicher erst mit dem Beginn der eigentlichen „kapitalistischen" Wirtschaftsweise in Zusammenhang zu bringen ist. Doch auch in der modernen Wirtschaft ist ja der Beginn einer Sozialpolitik im eigentlichen Sinne des Wortes nicht vor Beginn des 19. Jahrhunderts zu finden. Erst von hier ab ist das Wesen dessen, was man unter Sozialpolitik versteht, festzustellen. Jedoch waren in der ersten Epoche des 19. Jahrhunderts sozialpolitische Eingriffe seitens des Staats von so geringem Umfang, was ja der damaligen Auffassung von der Wirtschaftsfreiheit und somit der Befugnis des Staats in der Wirtschaft entsprach, daß man wohl kaum von staatlicher Sozialpolitik sprechen kann. Der Beginn der eigentlichen, weil systematischen Sozialpolitik ist von Bismarck ab zu datieren. Man kann sagen, daß mit Bismarck gleichzeitig der erste und bedeutsame Wandel in der Auffassung von der Notwendigkeit staatlicher Sozialpolitik klar sichtbar wurde. Schon die nun zu beobachtende ständig sich vermehrende Zahl sozialpolitischer Maßnahmen ist das Zeichen dafür, daß die Sozialpolitik ihren eigenen Weg einschlägt.

Es ist geradezu charakteristisch für die Epoche vom Beginn des 19. Jahrhunderts bis um etwa 1871, daß jenes erste grundlegende Gesetz der Sozialpolitik, das Gesetz zum Schutz der jugendlichen Fabrikarbeiter vom 6. April 1839, das die nicht mehr diskutable und fast lächerlich anmutende Feststellung enthielt: vor dem 9. Lebensjahre darf niemand in einer Fabrik zu einer regelmäßigen Beschäftigung angenommen werden, ferner, daß Jugendliche unter 16 Jahren nicht länger als 10 Stunden arbeiten dürfen, fol-

genden Zeitabschnitt benötigte vom ersten Anstoß bis zur Inkraftsetzung:

1. **1823** brachte ein Zufall (!) die Übelstände (Verwendung von Kindern im zartesten Alter von früh bis spät, oft auch als Nachtarbeiter ,in schlecht ventilierten, von Staub und schädlichen Ausdünstungen erfüllten Fabrikräumen) zur Kenntnis der preußischen Regierung.
2. **26. 6. 1824** Zirkularverfügung des Kultusministers v. Altenstein an alle preußischen Regierungen, enthaltend 10 präzisierte Fragen, welche sich teils auf Alter, Gesundheit, Sittlichkeit und Schulunterricht der in den Fabriken der genannten Regierungsbezirke etwa beschäftigten Kinder, teils auf Ort und Dauer ihrer Arbeit bezogen.
3. **1828.** Generalleutnant v. Horn hat in seinem Landwehrgeschäftsbericht die Meldung gemacht, daß die Fabrikgegenden ihr Kontingent zum Ersatz der Armee nicht mehr vollständig stellten und dabei der nächtlichen Fabrikarbeit der Kinder Erwähnung getan.
4. **12. 5. 1828.** Ordre Wilhelms III. an die Minister v. Altenstein u. Schuckmann (Handel), betr. Maßregeln gegen die Fabrikarbeit der Kinder.
5. **1832.** Übereinstimmung des Unterrichts- u. Handelsministers, daß ein Gesetz zu entwerfen und dem König vorzulegen sei.
6. **1836.** Altenstein läßt einen Gesetzentwurf ausarbeiten.
7. **20. 11. 1838.** Infolge Staatsministerialbeschlusses veränderter Gesetzentwurf v. Bodelschwinghs.
8. **5. 2. 1839.** Staatsministerialsitzung: der Wortlaut des Gesetzes wird endgültig festgelegt.
9. **6. 4. 1839.** Inkraftsetzung.

Volle 16 Jahre waren also zu Anfang des vorigen Jahrhunderts notwendig um ein einfaches Kinderschutzgesetz zustande zu bringen! Man kann wohl getrost von jener ersten Epoche neuerer Sozialpolitik sagen, daß sie jener Voraussetzungen ermangelte, die v. d. Borght [1]) für die Existenz einer Sozialpolitik überhaupt als notwendig erklärt:

Soziale Erkenntnis, d. h., daß die Mißstände, die wir vom Stande unserer Erkenntnis aus wahrnehmen, als solche von den Beteiligten und anderen Kreisen, sowie von den Organen des Staats erkannt und empfunden werden. Soziales Pflichtbewußtsein, als wesentliche Voraussetzung für den Enderfolg der Sozialpolitik. Soziale Verantwortung, d. h. Sozialpolitik ist weder Klassenkampf noch Klassendienst, sondern Arbeit zum Wohle des Ganzen.

Man kann nun vielleicht jener Zeit vor hundert Jahren keinen Vorwurf machen für ihr in sozialpolitischer Hinsicht äußerst bedenkliches Verhalten; man könnte schließlich sagen: verschiedene Zeiten haben auch verschiedene Aufgaben, und umgekehrt Aufgaben und Erfordernisse, die einmal zur Klarheit gereift sind, werden auch ihre Zeiten finden. Kurz und gut, zu erkennen, ob in jener Epoche eine aktivere Sozialpolitik notwendig gewesen wäre, das bedarf einer sehr sorgfältigen Untersuchung.

[1]) v. d. Borght, Grundzüge der Sozialpolitik, 1913.

Wenn nun der Wandel in der Sozialpolitik dargestellt wird, so ist es zweckmäßig, mit jener Epoche des eigentlichen Beginns, in welcher Bismarcks Auffassungen und Taten stehen, anzufangen, um dann schließlich zu der gewaltigen Ausrichtung der Sozialpolitik zu kommen, wie sie sich beim Neuaufbau des Reichs nach 1933 ergeben hat. Heute sind zum ersten Male in der sozialpolitischen Entwicklungsgeschichte Deutschlands, die unerläßlichen Voraussetzungen einer umfassenden Sozialpolitik geschaffen, verstärkt durch die geballte Kraft nationaler Einheit und Geschlossenheit:

1. Überwindung des Klassenkampfgedankens in seiner theoretischen und praktischen Ausrichtung, als Ergebnis des Wandels der Volksmeinung durch die überzeugende Aufklärungsarbeit Adolf Hitlers.

2. Zusammenschließung der verschiedenen Interessentengruppen, insbesondere der Arbeiter- und Unternehmerschaft in einer einheitlichen Gesamtorganisation, zwecks gemeinsamer Regelung ihrer Beziehungen (Deutsche Arbeitsfront).

3. Schaffung einer neuen Sozialordnung mit rechtsverbindlicher Wirkung (Arbeitsordnungsgesetz v. 20. I. 34).

4. Vertiefung, Vereinheitlichung und Hervorhebung der allgemeinen Voraussetzungen einer bewußten Sozialpolitik: der sozialen Erkenntnis, des sozialen Pflichtbewußtseins und der sozialen Verantwortlichkeit.

Dem heutigen Beobachter zeigt sich klar der fundamentale Wandel in der Sozialpolitik, sowohl in der Grundlegung, der Zielsetzung, den Organen und den Mitteln.

Dieser Wandel ist das Ergebnis eines langen und harten Ringens, die Schlußfolgerung aus der Bilanz einer jahrzehntelangen Entwicklung, welche in der Sozialpolitik jedoch nie zu einer Vollendung führen konnte.

Wenn diese Arbeit dazu beiträgt, das sozialpolitische Bild einer um Klarheit ringenden deutschen Vergangenheit zu zeichnen, so möge sie gleichzeitig mahnend erkennen lassen, daß eines immer die großen Erfolge bringt: der gemeinsame Wille.

B. Der Wandel der Sozialpolitik in den einzelnen Teilepochen von 1871 bis 1937.

I. Die Ära Bismarck (1871—1890).

Bismarcks sozialpolitische Prinzipien und die Notwendigkeit ihres Wandels unter dem Einfluß Wilhelms II.

In einer Reichstagsrede am 24. II. 1881 hatte Bismarck u. a. einmal gesagt:[1])

„Für mich hat immer nur ein einziger Kompaß, ein einziger Polarstern, nach dem ich steuere, bestanden: salus publica! Doktrinär bin ich in meinem Leben nicht gewesen, alle Systeme, durch die die Parteien sich getrennt und gebunden fühlen, kommen für mich in zweiter Linie, in erster kommt die Nation."

Salus publica, das war und blieb des Fürsten oberster politischer Grundsatz. Diese Losung war wohl für alle seine politischen Entscheidungen maßgebend.

So betont auch F. Lüttge[2]): „Um ein unbefangenes, objektives Bild von Bismarcks sozialpolitischem Wirken zu erhalten, ist es in erster Linie notwendig, jener Versuchung, Bismarck auf sozialwissenschaftliche, dogmatische Formeln festlegen zu wollen, unbedingt zu widerstehen. Bismarck war kein Doktrinär."

1. Entwicklung der sozialpolitischen Ideen bei Bismarck.

Man kann bei der Betrachtung der Entwicklung der Bismarckschen Anschauungen über die Notwendigkeit sozialpolitischer Maßnahmen sicherlich nicht neuartige oder gar einmalige Anschauungen erwarten; denn vor der Zeit seiner entscheidenden Wirksamkeit als Reichskanzler hielt er sich immer in den Grenzen, die ihm in den einzelnen Abschnitten seiner politischen Entwicklung, als Abgeordneter und dann als Ministerpräsident Preußens, durch die jeweils gegebenen Aufgaben gesteckt waren. Die Arbeiterschaft hatte begonnen, unter der Führung der damals

[1]) Pochinger, Bismarck als Volkswirt, 1889, I. Bd.
[2]) F. Lüttge, Die Grundprinzipien der Bismarckschen Sozialpolitik, J. N. St., III. F. 79 Bd., 1931.

maßgebenden Agitation, zum Bewußtsein ihrer selbst zu kommen und sich zu organisieren. Die maßgebenden Persönlichkeiten und Gesellschaftskreise beobachteten mit besonderer Aufmerksamkeit die erstarkende Arbeiterbewegung. Der ständig sich steigernde Kampf der Meinungen begann darüber, wie die Bewegung zu beurteilen sei, und mit welchen Mitteln den Forderungen der Arbeiter Gerechtigkeit widerfahren könne. Grundverschieden waren die Meinungen betreffs einer Besserung der Lage der Arbeiterschaft: alle Variationen in den Mitteln wurden vorgeschlagen, von den radikalsten Wünschen nach vollkommener Beseitigung der gegebenen gesellschaftlichen Zustände, bis zu der manchesterlichen Auffassung von der völligen Unterlassung sozialpolitischer Aktionen jeder Art.

Zu Bismarcks Abgeordnetenzeit, die die Jahre 1847/50 umfaßt, ist mit K. Thieme [3]) zu sagen: „Bismarck hat sich später einmal zu dem Namen „Fraktion Stahl' bekannt, den man den Vertretern dieser Richtung gegeben hat, weil sie von J. F. Stahl sich führen ließen." In seiner „Rechts- und Staatslehre" [4]) hat dieser die Aufgaben des Staats wie folgt festgelegt: „Wie nun das sittliche Reich in allen seinen Stufen und Arten das dreifache Ziel hat, die Wohlfahrt der Menschen, die Offenbarung der Fülle schöpferischer und gestaltender Gedanken und die Herrschaft der Heiligkeit und Gerechtigkeit, alle drei in unteilbarer Einheit und Durchdringung, so entfaltet der Staat eine Wirksamkeit nach den drei Seiten: Schutz und Förderung der Menschen, Vollendung der nationalen Existenz, Handhabung gebotener Lebensordnung. Er gewährt den Menschen Schutz nach außen, Frieden im Innern, Abwehr der Naturschäden, Mittel für Ernährung und Erziehung. Des Staates Organ bei diesen Posten seiner Aufgabe ist die „Polizei", die zu sorgen hat für das Wohl der Menschen, jedoch immer nur in ihrer Gemeinschaft, mit Ausschließung des individuellen Wohls im eigentlichen Sinne, für welches die „Polizei" nie sorgen darf, sondern nur mittelbar, soweit es im Gemeinwohl notwendig enthalten ist."

In dieser Staatsauffassung fand auch Bismarck die Grundlagen seiner sozialpolitischen Ideen als Abgeordneter, und es sind dabei zwei Faktoren maßgebend, für die er einzutreten als richtig erachtet:

1. Der christliche Staat, welcher sich die Aufgaben gestellt hat, die Lehren des Christentums zu realisieren [5]).

2. Das Agrariertum.

---

[3]) K. Thieme, Bismarcks Sozialpolitik, 1927, S. 382.
[4]) Stahl, Rechts- u. Staatslehre, 1878, II. Bd.
[5]) Politische Reden des Fürsten Bismarck, Stuttgart 1892, Bd. I, S. 24.

Im Oktober 1849 fand Bismarck zum ersten Male Gelegenheit, in der Öffentlichkeit konkrete, sozialpolitische Anregungen zu geben, als über die Gewerbeordnung im Parlament diskutiert wurde. Hier trat er insbesondere für den Innungszwang ein. Wie er jene sozialpolitischen Aufgaben ansah, ergibt sich aus seiner Rede[6]):

„Die Fabriken bereichern den Einzelnen, erziehen uns aber die Masse von Proletariern, von schlecht genährten, durch die Unsicherheit ihrer Existenz dem Staate gefährlichen Arbeitern, während der Handwerkerstand den Kern des Mittelstandes bildet, dessen Bestehen für ein Staatsleben so notwendig ist, daher die geforderten Opfer nicht dagegen in Betracht kommen, dessen Erhaltung mir vollkommen ebenso wichtig ist wie die Schöpfung eines freien Bauernstandes zu Anfang dieses Jahrhunderts, derzuliebe man sich nicht scheute, tiefe Eingriffe in Recht und Eigentum zu machen."

Ergänzend hierzu kann man wohl die Meinung von H. Rothfels[7]) zitieren: „Etwas von dem ‚Ostelbiertum' ist in Bismarcks Sozialpolitik immer lebendig gewesen. Auch die lutherische Gesellschaftsordnung und Stahls Lehre vom christlichen Staat wirkten in ihr nach. Diese Antriebe gingen auf eine konservative, ja reaktionäre Sozialpolitik, auf die Erhaltung der gottgewollten Abhängigkeiten, der überkommenen Schichtungen, auf die Wiederbelebung der Zünfte und andere Privilegien, auf das handwerkliche Wunschbild sicherer und auskömmlicher Nahrung, sie gingen auf Abwehr der heidnischen Lehre vom Segen der Gewerbefreiheit und der kapitalistischen Konkurrenz. Bismarck hat dann diese spezifischen Idealbilder einer agrarisch-mittelständischen Sozialpolitik zurückgedrängt um des Staates willen. Er sah, wie unvermeidlich die fundamentale Umwälzung der deutschen Wirtschaftsstruktur mit der Großmachtstellung Preußen-Deutschlands zusammenhing, wie notwendig die Industrialisierung zur Verankerung des neuen Reichs sei."

Wie bereits betont, sind bei Bismarck in seiner Abgeordnetenzeit noch keinerlei neuartige sozialpolitische Gedanken zu finden.

In der Zeit von 1850—1860 kommt es zu einem gewissen Wandel, und zwar unter dem Einfluß der politischen Erlebnisse dieser Jahre. Sicher ist hier sein Pariser Aufenthalt von Bedeutung (Sommer-Herbst 1862). In Paris wurde er stark beeinflußt von den Gedankengängen der Sozialpolitik des Kaisers Napoleon III., die auch zu beachtlichen Taten führten. Es seien hier genannt:

1. Bekämpfung der Arbeitslosigkeit durch die Errichtung eines Systems öffentlicher Arbeiten.

[6]) desgl., S. 134.

[7]) H. Rothfels, Prinzipienfragen der Bismarckschen Sozialpolitik, 1929, S. 7.

2. Verbesserung der Wohnungsverhältnisse der Arbeiter.

3. Förderung aller Bestrebungen der Arbeiter, durch Selbsthilfe ihre Lage zu verbessern (Krankenkassen, Genossenschaften).

4. Aufhebung des Koalitionsverbots.

5. Die Spartätigkeit der kleinen Leute für den staatlichen Kreditbedarf nutzbar zu machen: Die „Staatsrente zu demokratisieren." Napoleon wollte durch die Schaffung einer großen Zahl von Staatsrentenempfängern die kleinen Leute an den Staat ketten und ihr Interesse mit dem des Staats unlöslich verbinden.

Gerade dieser letztere Punkt sowie auch Punkt 3 und 4 machten auf Bismarck besonderen Eindruck.

Als er im Herbst 1862 zum Ministerpräsidenten ernannt wurde, fand er bald jene Situation vor, die es ihm geraten erscheinen ließ, den in Paris erworbenen Erfahrungsschatz für seine politischen Zwecke nutzbar zu machen. Es begann nun die Zeit der Tatwerdung seiner sozialpolitischen Ideen, wobei noch eine geraume Zeit verstreichen sollte, bis sein entscheidendes Werk, die Sozialversicherung, entstand. Auch darf man bei der Betrachtung seiner Sozialpolitik zwischen 1862 und 1880 nicht außer Acht lassen, daß er andere sehr notwendige Aufgaben vor allem außenpolitischer Art zu lösen hatte. Die ersten Ansätze zur Sozialpolitik waren besonders durch die primären Notwendigkeiten des Kampfes um die deutsche Einheit überschattet.

2. Tatwerdung.

Als Bismarck am 23. September 1862 in das Ministerium eintrat, war die wirtschaftliche und finanzielle Lage des Landes so günstig, daß er sich in dieser Beziehung keine Sorge zu machen hatte. „Er schloß sich im großen Ganzen der von den technischen Ressortministern betriebenen Wirtschaftspolitik rückhaltlos an" [8]). Die Diskussion über die Arbeiterfrage war 1864 in Fluß gekommen, teils durch die Notlage der Weber im schlesischen Gebirge, teils durch die Agitation F. Lasalles. Bismarck erkannte sofort die der Arbeiterfrage innewohnende Wichtigkeit und widmete ihr volle Aufmerksamkeit. Zwei Hauptmomente sind es, die Bismarck einmal in einer Reichstagsrede als Ursache der „Arbeiterfrage" hervorhebt:

1. Die Unsicherheit der Existenz der arbeitenden Klassen.

2. Der daraus erwachsende Vorwurf der Arbeiterschaft gegen die Gesellschaft, daß sie bisher eine eigentliche Verpflichtung außer der ordinären Armenpflege nicht anerkannt hätte.

---

[8]) Pochinger, B., als Volkswirt, 1889, I. Bd., S. 24.

Man darf jedoch die sozialpolitische Aktivität Bismarcks in jener Zeit von 1862/70 auch nicht überschätzen, und zwar aus dem Grunde, weil die sozialen Probleme viel zu wenig im Mittelpunkt der Politik standen, und weil er die außenpolitischen Fragen in den Vordergrund stellte. Jedoch wollte er auch schon damals keinesfalls die grundsätzliche Nichteinmischung des Staats in die sozialen Angelegenheiten gelten lassen. Hierbei begegnete er starkem Widerstand bei seinen Ressortministern, insbesondere dem Handelsminister Graf Itzenblitz, der den Standpunkt vertrat, daß auf keinen Fall unter den Arbeitern der „Wahn" Fuß fassen dürfe, als könne der Staat durch irgendwelche gesetzlichen Bestimmungen oder durch Verwaltungsmaßnahmen den Notständen abhelfen, welche mit den Bedingungen der Arbeit überhaupt und mit der in der Weltordnung begründeten Unterscheidung von Arm und Reich zusammenhingen. Die Regierung, so glaubte Itzenblitz, würde eine schwere Schuld auf sich nehmen, wenn sie in dieser Beziehung durch ihr Vorgehen den Arbeiterstand zu „unbegründeten Hoffnungen" verleite. In den Ansichten von Itzenblitz verkörperten sich auch die maßgebenden wirtschaftspolitischen Ansichten dieser Zeit Zeit überhaupt. Den Kampf gegen diese betrachtete Bismarck als Voraussetzung seiner sozialpolitischen Tätigkeit. Von besonderer Bedeutung erschienen ihm hierbei die folgenden drei Probleme:

1. Die Verleihung des allgemeinen direkten Wahlrechts.
2. Die positive Einstellung des Staats zu den Produktivgenossenschaften.
3. Das Problem der Koalitionsfreiheit.

Es ist notwendig, hierauf kurz einzugehen. Die Verleihung des allgemeinen, direkten Wahlrechts war wohl mittelbar die erste sozialpolitische Handlung größeren Stils. Dabei waren es nicht so sehr sozialpolitische Erwägungen an sich, die Bismarck zu dieser Tat veranlaßten, sondern auch staatsrechtliche und parteipolitische. Aber immerhin hat Bismarck nicht übersehen, daß er damit den arbeitenden Klassen eine der wirksamsten Waffen zur Wahrung und Vertretung ihrer legitimen Interessen in die Hand gegeben hatte. Bismarck hatte lange die Überzeugung, daß die Produktivgenossenschaften ein wirksames Mittel zur Besserung der Lage sein könnten; insbesondere sollten diese Genossenschaften durch staatliche Mittel gefördert werden. Es war eine Synthese von Staatshilfe und Selbsthilfe, die er hier anstrebte. Allerdings blieb es lediglich bei Erwägungen.

In der Frage der Koalitionsfreiheit war er kein absoluter Bejaher. 1869 wurde das Koalitionsverbot tatsächlich durch die Gewerbeordnung für den norddeutschen Bund beseitigt; doch schon 1873 regte er eine Regelung und Beschränkung des Koalitions-

rechts an, wohl deshalb, weil er der Koalitionsfreiheit als „einem Mittel, die Lage der Arbeiter zu verbessern" eine geringe Bedeutung beimaß. Hauptsächlich verwirft er die absolute Koalitionsfreiheit wegen der Gefahren, welche die mit ihr in engstem Zusammenhang stehenden Arbeitseinstellungen für die gesamte Volkswirtschaft in sich bergen.

Im Ganzen waren die tatsächlichen Ergebnisse der sozialpolitischen Wirksamkeit Bismarcks während seiner Ministerpräsidentschaft recht gering. Er war sich wohl dessen selbst bewußt, wenn er erklärte [9]): „Wenn mir ein Vorwurf gemacht werden kann, wie ich mich dabei verhalten habe, so ist es höchstens der, daß ich das nicht fortgeführt habe bis zu einem befriedigenden Ergebnis. Aber es war nicht mein Departement, ich hatte die Zeit nicht dazu, es kamen kriegerische Verhältnisse, die auswärtige Politik wurde tätiger, während des Konflikts war viel weniger Zeit übrig als später".

Nach dieser einleitenden Betrachtung der sozialpolitischen Ideenwelt Bismarcks während der Abgeordnetenzeit und der Zeit seiner preußischen Ministerpräsidentschaft, soll nun auf die schöperische Epoche eingegangen werden, die erst nach der Reichsgründung begann. Das erste große Hauptziel Bismarcks war die Gründung eines alle Einzelstaaten umfassenden- deutschen Reiches. Nachdem dies erreicht war, und vor allem das Reich nach außen hin gesichert dastand, mußte der zweite große Schritt getan werden, die Festigung der Einheit im Innern. Hierbei war die Lösung der sozialen Probleme eine bedeutsame Teilaufgabe, und Bismarck war sich darüber im Klaren, daß großzügige Taten erforderlich waren.

Er gestaltete die erste Periode einer umfassenden deutschen Sozialpolitik, die im wesentlichen die Schöpfung der Arbeiterversicherung darstellt. Die Eröffnung dieser Periode bildete die Verkündung der Botschaft Kaiser Wilhelms I. im Reichstag vom 17. November 1881. Sie im Wortlaut wiederzugeben erscheint an dieser Stelle angemessen:

„Wir halten es für Unsere Kaiserliche Pflicht, dem Reichstag die Förderung des Wohls der Arbeiter erneut ans Herz zu legen, und würden Wir mit umso größerer Befriedigung auf alle Erfolge, mit denen Gott Unsere Regierung sichtlich gesegnet hat, zurückblicken, wenn es Uns gelänge, dereinst das Bewußtsein mitzunehmen, dem Vaterlande neue und dauernde Bürgschaften seines inneren Friedens und den Hilfsbedürftigen größere Sicherheit und Ergiebigkeit des Beistandes, auf den sie Anspruch haben, zu hinterlassen. In Unsern darauf errichteten Bestrebungen sind Wir der

[9]) Reichstagsrede v. 17. 9. 78.

Zustimmung aller verbündeten Regierungen gewiß und vertrauen auf die Unterstützung des Reichstags ohne Unterschied der Parteistellungen.

In diesem Sinne wird zunächst der Entwurf eines Gesetzes über die Versicherung der Arbeiter gegen Betriebsunfälle vorbereitet. Ergänzend wird ihm eine Vorlage zur Seite treten, welche sich eine Organisation des gewerblichen Krankenkassenwesens zur Aufgabe stellt. Aber auch diejenigen, welche durch Alter oder Invalidität erwerbsunfähig werden, haben der Gesamtheit gegenüber einen begründeten Anspruch auf ein höheres Maß staatlicher Fürsorge, als ihnen bisher hat zu Teil werden können. Für diese Fürsorge die rechten Mittel und Wege zu finden, das ist eine schwierige, aber auch eine der höchsten Aufgaben eines jeden Gemeinwesens, welches auf den sittlichen Fundamenten des christlichen Volkslebens steht. Der engere Anschluß an die realen Kräfte dieses Volkslebens und das Zusammenfassen der letzteren in der Form korporativer Genossenschaften unter staatlichem Schutze und staatlicher Förderung werden, wie Wir hoffen, die Lösung auch von Aufgaben möglich machen, denen die Staatsgewalt allein in gleichem Umfange nicht gewachsen sein würde."

Mit diesem Schritte zu einer Reichsversicherung der Arbeiter gegen Krankheit und Unfall, Alter und Invalidität unter Anwendung des Zwangsprinzips begann eine höhere Epoche der sozialen Entwicklung, die sich grundlegend von allen früheren unterschied.

Es wird zum ersten Male in offizieller Form betont, daß die Arbeiter der „Gesamtheit gegenüber einen begründeten Anspruch auf ein höheres Maß staatlicher Fürsorge haben, als ihnen bisher hat zu Teil werden können".

Unter außerordentlichen, parlamentarischen Schwierigkeiten ist es alsdann Bismarck gelungen, in den folgenden Jahren den Gedanken der Arbeiterversicherung in die Tat umzusetzen.

3. Die Begrenzung der sozialpolitischen Aufgabenstellung.

Mit der Schaffung der Sozialversicherung glaubte Bismarck einen für die damalige Zeit endgültigen Abschluß der sozialpolitischen Wirksamkeit seitens des Staates gefunden zu haben, insbesondere glaubte er, das Hauptziel seiner Sozialpolitik erreicht zu haben, die Versöhnung der Arbeiter mit dem Staat. Der Errichtung der Sozialversicherung war ja jenes Gesetz wider die gemeingefährlichen Bestrebungen der Sozialdemokratie voraus-

gegangen, in welchem Bismarck das entscheidende Mittel zu sehen glaubte, jener alle staats- und volkserhaltenden Kräfte zerstörenden Sozialdemokratie ein Ende zu bereiten. Er erkannte auch als notwendig, daß gleichzeitig mit der Unterdrückung der ihm als destruktiv erscheinenden sozialdemokratischen Arbeiterführung, eben den Verführten mit allen Kräften ihre oft unverschuldete, soziale Notlage gebessert werden mußte. Hierzu schuf er das umfassende Werk der Sozialversicherung und glaubte, damit einen entscheidenden Schritt zur Versöhnung der Arbeiter mit dem Staat getan zu haben. Hiermit setzte sich der Kanzler aber auch die Grenzen seiner weiteren sozialpolitischen Tätigkeit. Gewiß war er weit davon entfernt, etwa damit die soziale Frage als gelöst zu betrachten, denn er sagte selbst[10]): „Ich glaube nicht, daß mit der sozialen Frage, die seit 50 Jahren vor uns schwebt, unsere Söhne und Enkel vollständig ins Reine kommen werden. Keine politische Frage kommt überhaupt zu einem vollständigen, mathematischen Abschluß, so daß man Bilanzen nach den Büchern ziehen kann; sie stehen auf, haben ihre Zeiten und verschwinden schließlich unter anderen Fragen der Geschichte. Das ist der Weg einer organischen Entwicklung."

Mit dem Abschluß der Sozialversicherung betrachtete der Kanzler sein soziales Werk als beendet und weitere Vorschläge zur Sozialpolitik erschienen ihm zumindest zu seiner Zeit als unlösbar und auch überflüssig. Hierzu gehörte vor allem das Gebiet der Arbeiterschutzgesetzgebung. Es sollte aber so kommen, daß die Tendenzen für eine Arbeiterschutzgesetzgebung stärker wurden als die Kraft seiner Gegnerschaft, und infolge des dann unter Kaiser Wilhelm II eintretenden Wandels in der sozialpolitischen Anschauung betrachtete man die Probleme des Arbeiterschutzes als die unmittelbarsten. Ein Verbleiben Bismarcks im Amt wurde so bald zu einer Unmöglichkeit.

Es ist zunächst notwendig auf die Bedenken des Fürsten einzugehen, die er gegen die folgenden Gebiete des Arbeiterschutzes hegte.

1. Beschränkung und Regelung der Frauen- und Kinderarbeit. Diese erscheint ihm noch gleichsam als Ideal, „weil, was die Frau bisher verdient, mag es die Hälfte, ein Drittel oder zwei Drittel vom Verdienst des Mannes sein, zum Budget von 750,— RM, immer ein Zuschuß ist, der bisher nicht entbehrt werden kann. Ein solcher Ausfall wäre dann natürlich ein größeres Übel, als der erwartete Segen es ausgleichen könnte[11])."

---

[10]) Zeitlin, Bismarcks sozial-, wirtschafts- u. steuerpol. Anschauungen, 1902, S. 33.

[11]) Pochinger, II. Bd., S. 258.

Gegen eine zu weit gehende Beschränkung der Arbeit Jugendlicher wendet Bismarck noch ein[12]), daß infolge der wohlwollenden Fürsorge für jugendliche Arbeiter, die Arbeitgeber in der Regel Arbeiter unter 16 Jahren nicht nehmen, die dann verdienstlos, allen Gefahren des Müßiggangs ausgesetzt, den Eltern zur Last liegen.

2. Auch bei der Frage des Normalarbeitstags hatte Bismarck zwar ein tiefes Empfinden für das zu erstrebende Ideal[13]), gleichzeitig aber hatte er das Bewußtsein von der Ohnmacht der gesellschaftlichen Gewalt, eine absolute nach allen Richtungen hin befriedigende Lösung herbeizuführen. Jede Maßregel zur gesetzlichen Fixierung einer Maximalarbeitszeit ist in seinen Augen zweischneidig. „Sie kann auf der einen Seite zur Besserung der Lage der Arbeiter, auf der anderen zu einer Verteuerung der Produktion und zur Herabminderung des Arbeitslohns führen, in ihrem weiteren Verlauf die Konkurrenz- und die Exportfähigkeit der inländischen Industrien gefährden und schließlich Arbeitslosigkeit herbeiführen[14])."

Ein anderes Argument, das Bismarck anführte, ist, daß ein Maximalarbeitstag eine Verlängerung der Arbeitszeit für diejenigen Industrien zur Folge haben würde, in denen bisher eine kürzere, als die durch ein eventuelles Gesetz bemessene längste Dauer der Arbeitszeit üblich war. Ferner behauptete Bismarck, daß die Verschiedenheit der einzelnen Betriebe die Durchführung eines einheitlichen Maximalarbeitstags unmöglich machen würde.

3. Zur Frage der Sonntagsruhe sagte Bismarck[15]): „Niemand kann lebhafter wie ich wünschen, daß die Sonntagsruhe dem Arbeiter zu Teil würde, der sie dem Lohnverdienst vorzieht." Jedoch der Durchführung standen seiner Meinung nach bedeutende Schwierigkeiten im Weg: Lohnausfall, Gefahren der Arbeitslosigkeit[16]). Die Frage sei: „kann der Arbeiter das Siebentel Lohn nicht auf die anderen Wochentage schlagen, so vermindert sich sein Budget um $^1/_7$, also bei einem Durchschnittseinkommen von 750 Mark etwas über 100 Mark[17])."

4. Fabrikinspektion. Es ist nach Bismarcks Ansicht ein Irrtum, zu glauben, die Schwierigkeiten, welche das Verhältnis Arbeitgeber und Arbeiter mit sich bringe, durch Schöpfung einer neuen Beamtenklasse zu lösen, die alle Keime zur Vervielfältigung bürokratischer Mißgriffe in sich berge.

---

[12]) Zeitlin, S. 37.
[13]) desgl.
[14]) Reichstagsrede v. 25. 1. 85.
[15]) Pochinger, a. a. O., S. 141.
[16]) Reichstagsrede v. 9. 5. 85.
[17]) desgl. v. 9. 1. 82.

In dieser der Arbeiterschutzgesetzgebung sich widersetzenden Meinung Bismarcks liegt die Überzeugung, daß ein freies Unternehmertum die Hauptgrundlage einer Volkswirtschaft ist. Er war der Überzeugung, daß der Arbeitgeber „Herr im Hause sein müsse" und den Betrieb ganz nach seinem Ermessen leiten solle, wobei dieser auch die sozialen Nöte beachten müsse, die seine Arbeiter umgebe. Vor allem fürchtete der Kanzler, daß die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie in Frage gestellt werde. „Wenn er den Arbeiterschutz ablehnte, im Widerspruch zu starken Strömungen im Beamtentum und der öffentlichen Meinung, im Widerspruch zur sozialpolitischen Theorie und zum Wunsche der Reichstagsmehrheit, im Widerspruch zum Wollen des jungen Kaisers, so liegt darin eines der auffallendsten Phänomene seiner Sozialpolitik [18])." Es mußte schließlich so kommen, daß die Auffassung Bismarcks dem stärkeren Wunsche der neuen Auffassung weichen mußte, die ihren Rückhalt in Kaiser Wilhelm II. fand. Mit dem Regierungsantritt Wilhelms II. trat ein entscheidender Wandel in der Zielsetzung der Sozialpolitik ein, der dann in der Neubesetzung des verantwortlichen Ministeriums durch Berlepsch seinen Ausdruck fand.

4. Das Ende der sozialpolitischen Wirksamkeit Bismarcks unter dem Einfluß der Zielsetzung Kaiser Wilhelms II. und der Übergang zur Ära Berlepsch!

Am 15. Juni 1888 bestieg Wilhelm II. den Thron. In seinem ersten kaiserlichen Aufruf „An mein Volk" gelobte er feierlich, seinem Volke „ein gerechter und milder Fürst zu sein, Frömmigkeit und Gottesfurcht zu pflegen, den Frieden zu schirmen, die Wohlfahrt des Landes zu fördern, den Armen und Bedrängten ein Helfer, dem Recht ein treuer Wächter zu sein."

In der Thronrede, die er bei der Eröffnung des Reichstags am 22. November 1888 hielt, bekannte sich der Kaiser zur Fortführung der sozialpolitischen Gesetzgebung. „Als ein teures Vermächtnis meines in Gott ruhenden Herrn Großvaters habe ich die Aufgabe übernommen, die von ihm begonnene sozialpolitische Gesetzgebung fortzuführen" [19]).

In der Tat sollte dann auch das Gesetz zur Versicherung aller Arbeiter gegen die Gefahren des Alters und der Invalidität als vorläufiger Schlußstein in der Sozialversicherungsgesetzgebung, zustandekommen. Dieses Gesetz lag noch auf der Linie der Bismarckschen Politik.

---

[18]) Rothfels, a. a. O., S. 17.
[19]) Kaiser Wilhelm II., Reden, Bd. I, S. 35.

Nach Bismarcks Auffassung hatte der Staat damit genug getan. Wenn nun die sozialen Forderungen zu keinem Ende kamen, dann sollten den Arbeitern die Zähne gezeigt werden. Hiergegen stellte sich Wilhelm II. Da aber ein Wandel in Bismarcks Anschauung nicht mehr in Frage kommen konnte, so mußte seine Auffassung zu seinem Abschied führen.

Trotz der bisherigen, recht umfangreichen sozialen Gesetzgebung war zu erkennen, daß die Agitation der Sozialdemokratie nicht aufhörte. Der junge Kaiser konnte sich, gemäß der Bismarckschen Absicht, nicht entschließen den sozialdemokratischen Gewaltaktionen ebenso zu begegnen. Es war sicher schon damals seine Meinung, wenn er in Gesprächen mit Niemann [20]) nach dem Krieg seine Auffassung folgendermaßen klarlegte:

„Ich war der Überzeugung, daß es möglich ist, durch einen großzügigen Ausbau der sozialen Gesetzgebung die deutsche Arbeiterschaft vom marxistischen Dogma frei zu machen und hinter den Staat zu führen."

Es war tragisch, daß Bismarck mit seiner Anschauung, die er noch wenige Wochen vor seinem Sturz dadurch kundtat, daß er dem Kaiser ein „no surrender" zurief und von weiteren Maßnahmen sich nichts versprach, im Entscheidenden Recht behielt. Schließlich mußte dann auch später Wilhelm II. selbst einsehen, daß er sich in seiner Hoffnung getäuscht hatte, auf friedlichem Wege durch die Sozialpolitik die Arbeitermassen für sich und den Staat zu gewinnen.

Der erste sichtbare Ausdruck eines Widerspruchs in der sozialpolitischen Anschauung zwischen den beiden entscheidenden Männern Bismarck und Wilhelm II. war die Stellungnahme zu dem im Mai 1889 im Ruhrgebiet ausgebrochenen Bergarbeiterstreik. Bismarck wollte von einem Nachgeben zugunsten der Streikenden nichts wissen. Der Kaiser war anderer Ansicht und erklärte die Unternehmer und Aktionäre müßten nachgeben, die Arbeiter seien seine Untertanen, für die er zu sorgen habe [21]).

Als „Vorzeichen eines neuen Abschnitts der Sozialpolitik" bezeichnet es Kliersfeld [22]), daß sich Kaiser Wilhelm entschloß, Vertreter der streikenden Bergarbeiter am 14. 5. 89 zu empfangen, und zwar deshalb, weil bis dahin ein Streik fast als Revolution und Auflehnung betrachtet wurde und Streikende als Aufrührer galten. Nach dem Empfang sowohl der Arbeitgeber- als auch der Arbeiterabordnung wollte der Kaiser einen staatlichen Schutz für Leben,

---

[20]) Niemann, Wanderungen mit Kaiser Wilhelm II., 1924.
[21]) Bismarck, Gedanken Bd. III, S. 58.
[22]) Kliersfeld, Die Haltung Kaiser Wilhelms II. zur Arbeiterbewegung und zur Sozialdemokratie, Diss. Würzburg 1933.

Gesundheit, Sittlichkeit und Arbeitsordnung Gesetz werden lassen. Von alledem wollte Bismarck nichts wissen.

Eine weitere Zuspitzung der sozialpolitischen Gegensätze ist in dem am 24. I. 1890 stattgefundenen Kronrat zu finden. Hier trug der Kaiser seine Absicht vor und kündete eine Anzahl Reformen sozialpolitischer Art an[23]):

a) Verbot der Sonntagsarbeit.
b) Das unbedingte Verbot der Nachtarbeit und der Arbeit für Frauen und Kinder unter der Erde.
c) Verbot der Frauenarbeit vor und nach der Entbindung.
d) Unterbrechung der Frauenarbeit zur Besorgung häuslicher Geschäfte.
e) Verbot der Frauenarbeit (bzw. Beschränkung) in schädlichen Industriezweigen.
f) Einschränkung der Arbeit von Kindern bis zum 14. Lebensjahr.

Eine Zunahme der Verstimmung zwischen Bismarck und dem Kaiser kam zum Ausdruck, als ersterer bei der Schließung des Reichstages am 25. I. 1890, trotzdem der Kaiser eine Thronrede verlas, in der er bezüglich der Arbeiterfrage eine weitere befriedigende Gestaltung ankündete, fernblieb. In dieser Thronrede sagte der Kaiser u. a.[24]):

„Auf den gewonnenen Grundlagen wird sich weiter bauen lassen, um den arbeitenden Klassen die Gewißheit zu verschaffen, daß die gesetzgebenden Gewalten für ihre berechtigten Interessen und Wünsche ein warmes Herz haben, und daß eine befriedigende Gestaltung ihrer Lage nur auf dem Wege friedlicher und gesetzmäßiger Ordnung zu erreichen ist. Es ist mein dringender Wunsch und meine Hoffnung, daß es dem folgenden Reichstag gelingen möge. im Verein mit den Verbündeten Regierungen für die auf diesem Felde notwendigen Verbesserungen wirksame gesetzliche Formen zu schaffen."

Am 31. I. 1890 trat Bismarck sein Amt eines Ministers für Handel und Gewerbe an einen seiner hauptsächlichsten, sozialpolitischen Gegner, den Mitberater des Kaisers in sozialpolitischen Fragen, Freiherrn v. Berlepsch ab.

Im Gegensatz zur Novemberbotschaft Kaiser Wilhelms I., die von Bismarck ausging, wurden im Februar 1890 zwei auf Initiative Kaiser Wilhelms II. geschaffene Erlasse bekanntgegeben, die den Willen des Monarchen, einen neuen sozialpolitischen Kurs einzuschlagen, vor aller Welt dokumentierten.

Der erste Erlaß entsprach ganz den Wünschen Bismarcks; die in der internationalen Konkurrenz begründeten Schwierigkeiten für

---

23) Berlepsch, Sozialpolitische Erfahrungen und Erinnerungen, 1925, S. 27/28.
24) Wilhelm II., Reden, Bd. I, S. 88/89.

eine Befriedigung der Lage der Arbeiter sollten möglichst durch internationale Verständigung der an dem Weltmarkt beteiligten Länder wenn nicht überwunden, so doch abgeschwächt werden.

Weit bedeutsamer war der zweite Februarerlaß. In ihm kommt deutlich der Wandel in der sozialpolitischen Auffassung zum Ausdruck und sein Inhalt zeichnet der folgenden Etappe der Sozialpolitik ihren Weg vor. Wegen seiner einzigartigen Bedeutung sei der Erlaß hier wiedergegeben:

„Bei Meinem Regierungsantritt habe Ich Meinen Entschluß kundgegeben, die fernere Entwicklung unserer Gesetzgebung in der gleichen Richtung zu fördern, in welcher Mein, in Gott ruhender Herr Großvater Sich der Fürsorge für den wirtschaftlich schwächeren Teil des Volkes im Geiste christlicher Sittenlehre angenommen hat. So wertvoll und erfolgreich die durch die Gesetzgebung und Verwaltung zur Besserung der Lage des Arbeiterstandes getroffenen Maßnahmen sind, so erfüllen dieselben doch nicht die ganze Mir gestellte Aufgabe. Neben dem weiteren Ausbau der Arbeiterversicherungsgesetzgebung sind die bestehenden Vorschriften der Gewerbeordnung über die Verhältnisse der Fabrikarbeiter einer Prüfung zu unterziehen, um den auf diesem Gebiete laut gewordenen Klagen und Wünschen, soweit sie begründet sind, gerecht zu werden. Die Prüfung hat davon auszugehen, daß es eine der Aufgaben der Staatsgewalt ist, die Zeit, die Dauer und die Art der Arbeit so zu regeln, daß die Erhaltung der Gesundheit, die Gebote der Sittlichkeit, die wirtschaftlichen Bedürfnisse der Arbeiter und ihr Anspruch auf gesetzliche Gleichberechtigung gewahrt bleiben. Für die Pflege des Friedens zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern sind gesetzliche Bestimmungen über die Formen in Aussicht zu nehmen, in denen die Arbeiter durch Vertreter, welche ihr Vertrauen besitzen an der Regelung gemeinsamer Angelegenheiten beteiligt und zur Wahrnehmung ihrer Interessen bei Verhandlungen mit den Arbeitgebern und mit den Organen Meiner Regierung befähigt werden. Durch eine solche Einrichtung ist den Arbeitern der freie und friedliche Ausdruck ihrer Wünsche und Beschwerden zu ermöglichen und den Staatsbehörden Gelegenheit zu geben, sich über die Verhältnisse der Arbeiter fortlaufend zu unterrichten und mit den letzteren Fühlung zu behalten."

Wie epochemachend und aufsehenerregend der Wandel in der Sozialpolitik ist, welcher in diesem Erlaß zum Ausdruck kommt, das kam in der entscheidenden Beurteilung durch die gesamte Presse zum Ausdruck.

Sogar das sozialistische „Berliner Volksblatt" schrieb am 7. 2. 90 u. a.: „die Kaiserlichen Erlasse eröffnen einen Wandel in der bisherigen Sozialpolitik des Reichs, daß der Geist, welcher die

Arbeitermassen beseelt, an der höchsten Stelle kein Geheimnis ist ...".

Fürst Bismarck zeigte seine Abneigung gegen den Erlaß, er unterließ eine Gegenzeichnung und hielt sich an den anschließenden, weiteren Beratungen dienenden Staatsratssitzungen fern.

Der Gegensatz der sozialpolitischen Anschauungen zwischen Bismarck und Kaiser Wilhelm spitzte sich dann derart zu, daß Bismarck am 18. 3. sein Rücktrittsgesuch einreichte, das genehmigt wurde. Am 20. erfolgte seine Entlassung aus allen Ämtern.

Es war eben die grundsätzliche Frage der Weiterentwicklung der Sozialpolitik, um die es ging. Und diese war so entscheidend, daß sie zu einer der hauptsächlichsten Ursachen wurde für das Ausscheiden des bedeutsamsten Deutschen aus seinem Wirkungsfeld für sein Vaterland.

Der entscheidende Gegensatz ist kurz gesagt folgender: Bismarck wollte, nachdem er erkennen mußte, daß die Arbeiterbewegung, die er mit der Sozialdemokratie identifizierte, seine entscheidende Sozialversicherungspolitik nicht würdigte, die Sozialdemokratie gewaltsam zu zertrümmern. Der Kaiser dagegen wollte die ihm als berechtigt erscheinenden Wünsche der Arbeiter erfüllen, diese so mit Liebe und zu erwartender Einsicht gewinnen, um damit der Sozialdemokratie den Garaus zu machen. Die Soziale Frage war für den Kaiser damals weniger eine Frage materieller Besserung der Lage, sondern vielmehr ein grundsätzliches Ringen um die Seele des deutschen Arbeiters, die begann, stärker und stärker vom Gift des Marxismus verseucht zu werden. Es war tragisch, als der Kaiser erkennen mußte, daß seine sozialpolitischen Maßnahmen, im Grunde seine Taten nicht zum gewünschten Erfolg führten, daß so späterhin unter dem Eindruck dieser Erkenntnis wieder ein Wandel im sozialpolitischen Kurs eintreten mußte.

Mit dem Ausscheiden Bismarcks aus allen Ämtern war der entscheidende Zeitpunkt für einen Wandel in der Sozialpolitik gekommen. Es lösten sich zwei sozialpolitische Ideenwelten ab: „Die eine hineinragend aus einer Zeit, die sich mit der Sozialpolitik nur in der patriarchalischen Art des Agrarstaates beschäftigte, während das Deutsche Reich doch immer mehr in die Weltwirtschaft hineinwuchs. Die andere geboren aus der Erkenntnis, daß die wirtschaftliche Umschichtung eine neue Bevölkerungsklasse und damit die Notwendigkeit einer neuen Sozialpolitik geschaffen hatte." [25])

Die Notwendigkeit eines neuen Kurses in der Sozialpolitik erkannte Kaiser Wilhelm II., und dies fand seinen Ausdruck in der Neubesetzung des verantwortlichen Amtes mit seinem Vertrauten,

---

[25]) Kliersfeld, a. a. O., S. 44.

Freiherrn v. Berlepsch. Diese neue Ära Berlepsch zeigt zugleich das Wesen des vollzogenen Wandels in der Sozialpolitik.

II. Die Ära Berlepsch (1890—1896).

Nachdem Bismarck von seinem Amt zurückgetreten war, konnte der insbesondere von dem jungen Kaiser mit großem Idealismus beabsichtigte neue Kurs gesteuert werden.

Doch bevor nun auf das Wesen des eingetretenen Wandels eingegangen wird, ist es verständlich, wenn einmal kurz auf die sozialpolitische Vergangenheit Berlepschs eingegangen wird, um hieraus zu erkennen, wieweit seine sozialpolitischen Taten aus eigenem sozialem Erleben hervorgegangen sind. Denn es ist ein bedeutsamer Unterschied zwischen seiner sozialen Ideenwelt und der Bismarcks vorhanden, ein Unterschied, der sicher in der stärker gewordenen sozialen Zeitströmung, vor allem aber auch in den eigenen sozialen Erlebnissen seine Ursache hat. Gewiß kann man nicht sagen, Bismarck habe nicht das Leben der sozial schwachen Volksschichten gekannt oder die dadurch geschaffene Gefahr verkannt. Aber beim Vergleich mit Berlepschs Tätigkeit, welcher doch immerhin mehr im Alltag und den Einzelheiten stand, läßt sich erkennen, daß der sozialpolitische Wille Berlepschs sich sehr viel stärker entwickeln mußte als der Bismarcks, welcher eine Vergangenheit in sich trug, in der die soziale Frage keineswegs so akut war, wie später.

Wenn Bismarck sich sein „bishierher und nicht weiter" setzte, so ist das aus seiner Persönlichkeit heraus begreiflich.

Jedoch neue Zeiten bringen auch neue Entwicklungstendenzen und Aufgaben. Der Gang der Geschicke ist zu gewissen Zeiten rascher und entschiedener. Und gerade in der Sozialpolitik, die ja einen zahlenmäßig beträchtlichen Teil des Volkes erfaßt, war der Drang zu neuen Taten stets ein starker.

1. Entstehung der sozialpolitischen Ideenwelt Berlepschs und ihre Tatwerdung.

Von seiner Jugend berichtet Berlepsch, dessen Vater höherer sächsischer Staatsbeamter war und der die damals durchgängig vorherrschende konservative politische Meinung der höheren Beamten teilte, daß von Sozialpolitik und Arbeiterfrage nicht die Rede war Die Entwicklung zur Großindustrie hatte noch nicht begonnen. Als Ergebnis des Erlebens der Schulzeit bis zum Abiturientenexamen (1861) betont Berlepsch, daß ihm und wohl allen seinen Mitschülern, infolge eines äußerst unsachgemäßen Geschichtsunterrichts

nicht das Verständnis für die großen Bewegungen der Zeit, insbesondere für sozialpolitische Fragen geweckt wurde. Auch die Universitätsjahre brachten ihm dies Verständnis nicht. Als junger Assessor arbeitete Berlepsch zunächst beim Landratsamt Beuthen, später wurde er zum Landrat von Kattowitz ernannt. In diesem Kreise herrschte die Großindustrie (Kohle, Eisen und Zink) vor. Seine Amtstätigkeit als Landrat beschloß Berlepsch mit der damals üblichen Anschauung, daß der Unternehmer Herr im Hause sei, mit der Verpflichtung, für das Wohl der Arbeiter nach Kräften zu sorgen, und daß die vorkommenden Arbeiterbewegungen in den meisten Fällen von Agitatoren revolutionärer Gesinnung hervorgerufen seien. Weitere amtliche Tätigkeit als Minister eines deutschen Kleinstaates und dann als Präsident der Regierung zu Koblenz, brachte keine besondere Erfahrung auf sozialem Gebiet, da die Großindustrie in beiden Verwaltungsbezirken keine erhebliche Rolle spielte.

Seine Lehrjahre in der Sozialpolitik hatte Berlepsch als Regierungspräsident in Düsseldorf (1884/90). Die Großindustrie umfaßte hier fast alle Gewerbearten. Es waren verschiedene Momente, die dem Präsidenten des Regierungsbezirks die Bedeutung der Arbeiterfrage klarmachten. Einmal die in die Hunderttausend zählende Arbeitermasse, ihre große Intelligenz, Willenskraft und Leistungsfähigkeit. Zum anderen die Wirkungen zweier entscheidender politischer Ereignisse: des Sozialistengesetzes von 1878 und des Streiks der Ruhrbergarbeiter von 1889.

Hierzu urteilt Berlepsch [1]):

„Das Sozialistengesetz führte zunächst zu einer Zerstörung der sozialdemokratischen Parteiorganisation, seine nächsten Erfolge schienen demjenigen Recht zu geben, welcher glaubte, die große Arbeiterbewegung mit Mitteln der Gewalt unterdrücken zu können. Wer die Wirkungen an Ort und Stelle studierte, kam bald zu anderer Überzeugung. Er fand, wie schwer die Unterdrückungen, insbesondere die Ausweisungen auf die Stimmung der Arbeiter, auf ihre Anschauung von der Gerechtigkeit, von der Fürsorge des Staats für die Schwachen, wirkten, wie die verpönten Lehren stattdessen heimlich in der Öffentlichkeit verbreitet wurden. Er fand, daß die Mittel der Gewalt vollständig fehlschlugen, daß sie zwar äußerliche Symptome treffen, aber nicht Gesinnung ausrotten konnten. Erreicht war schließlich nur eine hundertfach gesteigerte Erbitterung der Arbeiterkreise, der Glorienschein des Märtyrers um das Haupt der verfolgten Führer, und die hundertfach gefestigte Überzeugung von der Verwerflichkeit und Unhaltbarkeit der bestehenden staatlichen und gesellschaftlichen Zustände."

[1]) Berlepsch, Erfahrungen und Erinnerungen, 1925, S. 21.

An dem Ruhrbergarbeiterstreik beteiligten sich 70 000 Arbeiter, obwohl eine Organisation derselben nicht vorhanden war. Die Verhandlungen mit den Abgesandten der Streikenden lagen im wesentlichen in Berlepschs Hand und seine Beobachtungen faßte er in beachtenswerten Punkten zusammen [2]):

a) Das Solidaritätsgefühl der Streikenden, denen jegliche Organisation fehlte, ist beachtenswert groß.
b) Die Fühlung zwischen Arbeitgeber und Arbeiter war ganz verschwunden.
c) Mangel an Organisation bei den Arbeitern, eine schlechte schiedsrichterliche Instanz eines Einigungsamtes.

Nach Berlepschs Ernennung zum Oberpräsidenten der Rheinprovinz, Oktober 1889, war ihm durch unmittelbare Berührung mit der Arbeiterbewegung mit zwingender Gewalt klar geworden, daß es sich bei ihr um eine jener großen, historischen Bewegungen handelte, die nicht mit Gewalt zu unterdrücken sind, deren Existenz ursächlich eine gewisse Berechtigung nicht abzusprechen ist. Als Aufgabe des Staatsmannes gegenüber der Arbeiterbewegung empfahl er damals: sorgfältige Untersuchung der Gründe ihrer Entstehung und Aufsuchung der Mittel, die verhindern sollten, daß sie zum reißenden Strom werde, der auch das zerstört, was die Vergangenheit uns an kostbaren Gütern überliefert hat, ferner: das ernsthafte Bestreben, die Arbeiterschaft einzuordnen in den Organismus des Staats und der Gesellschaft, als ein für das Gemeinwohl fruchtbares Glied.

Berlepsch erkannte klar die Aufgaben, die hier der Zeit gestellt waren. Durch sein segensreiches sozialpolitisches Wirken, besonders zur Zeit des großen Ruhrbergarbeiterstreiks, hatte er die Aufmerksamkeit des Kaisers auf sich gelenkt, und dieser erkannte dann auch in ihm eine Kraft, durch welche er seine eigenen sozialpolitischen Absichten zur Tat werden lassen konnte.

Am 21. Januar 1890 trat Berlepsch sein Amt als Minister für Handel und Gewerbe an, damit war er verantwortlicher Leiter der amtlichen Sozialpolitik.

2. Der Einfluß Kaiser Wilhelms II. auf Berlepschs sozialpolitische Wirksamkeit.

Berlepsch hatte das Amt angenommen, als er nach einer Audienz beim Kaiser erkannt hatte, daß dessen Absichten und Pläne bezüglich der zu realisierenden Sozialpolitik im wesentlichen mit seinen Plänen übereinstimmten. Ihnen zufolge war die in den

[2]) a. a. O., S. 23.

Februarerlassen angekündigte Arbeiterschutzpolitik zur Durchführung zu bringen.

Seine erste Aufgabe fand der neue Minister, indem er den Vorsitz der in Berlin tagenden und hauptsächlich auf die Initiative Kaiser Wilhelms II. zustandegekommenen internationalen Arbeiterschutzkonferenz übernahm. In der Ansprache anläßlich der Eröffnungssitzung betonte Berlepsch, daß „nach Ansicht des Kaisers die Arbeiterfrage die Aufmerksamkeit aller zivilisierten Nationen verlangt, seitdem der Friede der verschiedenen Bevölkerungsklassen durch den Wettbewerb der Industrie bedroht erscheint. Nach einer Lösung dieser Fragen zu suchen ist nunmehr nicht bloß eine Pflicht der Menschenliebe, sondern auch der staatserhaltenden Weisheit, welcher es obliegt, für das Wohl aller Bürger zu sorgen und gleichzeitig das unschätzbare Gut einer jahrhunderte alten Zivilisation zu erhalten. Alle europäischen Staaten befinden sich angesichts dieser Aufgabe in der gleichen oder in ähnlicher Lage, diese Gleichartigkeit allein rechtfertigt den Versuch unter den Regierungen eine Verständigung herbeizuführen, um den gemeinsamen Gefahren durch vorbeugende Maßnahmen gemeinsam zu begegnen.“ [3])

Das Ziel der Konferenz war ja lediglich auf dem Gebiet des Arbeiterschutzes Fühlung mit den anderen Regierungen zu erhalten und die Ansichten über Maßnahmen miteinander auszutauschen. Die Delegierten waren sämtlich nicht zum Abschluß von Verträgen, sondern nur zur Beratung der der Konferenz unterbreiteten Fragen legitimiert.

Über die Verhandlungen selbst sagt Berlepsch [4]):

„Man lobte und pries zwar die edlen humanen Ziele mit beredten Worten, aber überall sah man unüberwindliche auch grundsätzliche Hindernisse, wie den Grundsatz, daß der männliche, erwachsene Arbeiter durch keine Schutzbestimmungen in seiner Bewegungsfreiheit gehemmt werden dürfe. Auch die Bestimmung der belgischen Verfassung, daß niemand gezwungen werden könne, die Ruhetage irgend eines Kultus zu feiern, wurde als absolutes Hindernis des Verbots der Sonntagsarbeit geltend gemacht. So kam, um wenigstens ein gemeinsames Ziel zu erreichen, die Form des Wunsches heraus, in der die einzelnen Beschlüsse der Konferenz gekleidet wurden. Ein Mehr war in einer Zeit nicht zu erreichen, in der die Neigung, einen wirksamen Arbeiterschutz zur Beschränkung der Ausnutzung der menschlichen Arbeitskraft entgegenzusetzen, bei den Regierungen wie bei den führenden Parteien noch wenig entwickelt war.“

[3]) Hitze, in „Deutschland unter Kaiser Wilhelm II., S. 377/78.
[4]) Berlepsch, a. a. O., S. 34/35.

Daß dieses bescheidene Resultat nicht ganz fruchtlos war, geht daraus hervor, daß in allen industriell entwickelten Ländern seit der Berliner Konferenz die Arbeiterschutzgesetzgebung einsetzte. Der erste Schritt war getan zu dem Nachweis, daß eine internationale Behandlung von Fragen des Arbeiterschutzes wohl möglich sei und Erfolg haben könne, einen Nachweis, den später unter günstigen Verhältnissen die internationale Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz praktisch erbrachte.

Für die deutsche Regierung bestand nach Abschluß der Konferenz vor allem die entscheidende Verpflichtung, zu gesetzgeberischen Taten überzugehen. Hier war die Initiative des Kaisers entscheidend, der in der Thronrede vom 6. Mai 1890 die Geleitworte gab[5]). Der Kaiser sagte u. a.: „Die im Verlauf des verflossenen Jahres in einigen Landesteilen vorgekommenen Aufstandsbewegungen haben mir Anlaß gegeben, eine Prüfung der Frage herbeizuführen, ob unsere Gesetzgebung den innerhalb der staatlichen Ordnung berechtigten und erfüllbaren Wünschen der arbeitenden Bevölkerung in ausreichendem Maße Rechnung trägt. Es handelt sich dabei in erster Linie um die den Arbeitern zu gewährleistende Sonntagsruhe, sowie um die, durch Rücksichten der Menschlichkeit und im Hinblick auf die natürlichen Entwicklungsgesetze, gebotene Beschränkung der Frauen- und Kinderarbeit. Die verbündeten Regierungen haben sich überzeugt, daß die von dem letzten Reichstage in dieser Beziehung gemachten Vorschläge ihrem wesentlichen Inhalte nach ohne Nachteil für die anderen Interessen zur Geltung gebracht werden können. Im Zusammenhange damit hat sich aber noch eine Reihe weiterer Bestimmungen als der Besserung bedürftig und fähig erwiesen. Hierhin gehören insbesondere die gesetzlichen Anordnungen zum Schutze der Arbeiter gegen die Gefahren für Leben, Gesundheit und Sittlichkeit, sowie über den Erlaß von Arbeitsordnungen. Auch die Vorschriften über die Arbeitsbücher bedürfen einer Ergänzung zu dem Zwecke, das elterliche Ansehen gegenüber der zunehmenden Zuchtlosigkeit jugendlicher Arbeiter zu stärken. Die hiernach erforderliche Umstellung und weitere Ausbildung der Gewerbeordnung (GO) findet ihren Ausdruck in einer Vorlage, welche Ihnen unverzüglich zugehen wird. Eine weitere Vorlage erstrebt die bessere Regelung der gewerblichen Schiedsgerichte und zugleich eine Organisation derselben, die es ermöglicht, diese Gerichte bei Streitigkeiten zwischen Arbeitgebern und Arbeitern über die Bedingung der Fortsetzung oder Wiederaufnahme des Arbeitsverhältnisses als Einigungsämter einzuschalten."

---

[5]) Hitze, a. a. O., S. 382.

Am 6. Mai 1890 wurden dann im Reichstage zwei entscheidende sozialpolitische Gesetzentwürfe eingebracht:

a) Gesetzentwurf betreffend die Abänderung der GO.
b) Gesetzentwurf betreffend Gewerbegerichte.

Der Entwurf dieser Gesetzesvorlagen war im wesentlichen von Berlepsch ausgearbeitet. Im allgemeinen fand dieser auch eine günstige Aufnahme, und Berlepsch setzte seine ganze Kraft ein, die Entwürfe zum Gesetz zu erheben.

Als besondere Schwierigkeit ergab sich die Frage, wieweit denn eigentlich die Grenzen abzustecken seien, bis zu welchen man der Wirtschaft sozialpolitische Aufgaben stellen konnte. Es handelte sich im Einzelnen um folgende Maßnahmen, die zur Diskussion standen:

Sonntagsarbeit und Sonntagsschutz,
Maximalarbeitstag für Männer,
Schutz der Arbeitswilligen,
Gewerbeinspektion,
Truckverbot.

Berlepsch trat mit besonderer Hingabe für den arbeitsfreien Sonntag ein. Es gelang ihm auch, durchzusetzen, daß den im größten Teil des Gewerbes beschäftigten Arbeitern mindestens für jeden Sonn- und Feiertag eine 24stündige, für zwei aufeinanderfolgende Festtage eine 36stündige und für das Weihnachts-, Oster- und Pfingstfest eine 24stündige Ruhepause gewährt wurde.

Als eine der Hauptaufgaben der Gesetzgebung betrachtete es Berlepsch [6]), das Schicksal der Frau so zu gestalten, daß sie ihren Pflichten als Hausfrau, Mutter und Gattin am besten nachkommen könne. Dies sei in der Tat nur dann möglich, wenn die Arbeitszeit auf ein Minimum beschränkt sei. Die zu diesem Zweck eingeholten Gutachten des Bundesrats sprachen sich jedoch einmütig gegen den Maximalarbeitstag für Frauen aus. Insbesondere deshalb, weil man die Existenz der betreffenden Industrie dadurch für gefährdet hielt, und eine Frau in Zukunft dann keine Arbeit mehr finden werde. Zustande kam ein Maximalarbeitstag, der für Arbeiterinnen über 16 Jahren 11 Stunden und an den Vorabenden der Sonn- und Festtage 10 Stunden betragen sollte. Ferner mußte der Arbeiterin eine einstündige Mittagspause gewährt werden. Aus gesundheitlichen und sittlichen Gründen schuf man das Verbot der Nachtarbeit in der Zeit von 8,30 Uhr abends bis 5,30 Uhr morgens. Einzelne Ausnahmen wurden zugelassen. Den Vorschlag zur Einführung einer Maximalarbeitszeit für Männer lehnte Berlepsch ab. Zur Begründung seiner Haltung führt er die Befürchtung an,

[6]) Sten. Berichte des Reichstags v. 18. 4. 91.

daß durch den Maximalarbeitstag die Konkurrenzfähigkeit der inländischen Industrie aufs schwerste gefährdet werde, da die übrigen europäischen Industriestaaten in Ermangelung einer solchen Deutschland gegenüber wesentlich im Vorteil sein werden [7]). Auch wirke sich der Maximalarbeitstag auf die Höhe des Lohns nur zu Ungunsten der Arbeiter aus.

Der Maximalarbeitstag fand infolge der Ablehnung durch Berlepsch keine Aufnahme in die GO. Jedoch stellte man durch den § 120 GO dem Bundesrat, den Landeszentralen und Polizeibehörden das Recht zu, für solche Gewerbe, in denen durch übermäßige Dauer der Arbeitszeit die Gesundheit der Arbeiter gefährdet wird, Dauer, Beginn und Ende der zulässigen, täglichen Arbeitszeit und der zu gewährenden Pausen zu regeln.

Betreffs der Arbeitsordnung in Betrieben sollte der § 134b Abs. 2 der GO in der Weise abgeändert werden, daß die Höhe der Strafen, die gemäß den Bestimmungen in die AO aufgenommen werden dürfen, nach oben hin auf den Betrag des ortsüblichen Tagelohns zu begrenzen sei. Die vom Bundesrat ausgearbeitete Vorlage setzte dieses Strafmaximum auf den Betrag des doppelten, ortsüblichen Tagelohns fest. Berlepsch vertrat die Auffassung des Bundesrats. Er war der Meinung, daß eine große Anzahl von Betrieben, namentlich solche, in denen die beiden Faktoren der Häufigkeit der gefährlichen Maschinen und der großen Arbeitermassen zusammenkommen, eines kräftigen wirksamen Strafmittels nicht entbehren könne, um die Ordnung und Disziplin im Betrieb aufrecht zu halten [8]). Nach dem geschaffenen § 153 GO sollte mit Gefängnis nicht unter einem Monat bestraft werden, wer es unternimmt, durch Anwendung körperlichen Zwanges, durch Drohungen, durch Ehrverletzungen oder durch Verrufserklärungen,
a) Arbeiter oder Arbeitgeber zur Teilnahme an Verabredungen der in § 152 bezeichneten Art zu bestimmen oder am Rücktritt von solchen Verabredungen zu hindern.
b) Arbeiter zur Einstellung der Arbeit zu bestimmen oder an der Fortsetzung oder Annahme der Arbeit zu hindern.
c) Arbeitgeber zur Entlassung von Arbeitern zu bestimmen oder an der Annahme von Arbeitern zu verhindern.

Durch Schaffung dieser Paragraphen lag die Auffassung nahe, daß die Koalitionsfreiheit der Arbeiter beschränkt werde. Berlepsch bestritt dies. Er wollte lediglich, daß Lohnforderungen durch Streiks nicht mit ungesetzlichen Mitteln durchgesetzt wurden, daß durch Zwang gegen ihre Genossen die Arbeiter versuchten, das Gewicht ihrer Forderungen zu erhöhen [9]).

[7]) Sten. Berichte des Reichstags, 17. 4. 91.
[8]) Sten. Berichte, 14. 4. 91.
[9]) Sten. Berichte des Reichstags v. 7. 11. 91.

Im Gegensatz zu Bismarck sprach sich Berlepsch sehr für die Fabrikbeaufsichtigung aus. Bisher war die Zahl der Fabrikinspektoren äußerst gering (über 100); sie wurde vergrößert, und ihr Aufgabenkreis durch die GO-Novelle erweitert.

Betreffs des Truckverbots wird in Ergänzung des Gesetzes von 1849 eine Erweiterung und Verschärfung der Bestimmungen gefordert.

Neben diesen einzelnen hier angeführten Neuerungen der GO war ein weiterer Niederschlag der neuen Sozialpolitik der Berlepschen Ära die Einführung der Gewerbegerichte (Gesetz v. 29. Juli 1890). Sie sollten dem Arbeiter in Streitigkeiten, die aus dem Arbeitsverhältnis hervorgehen, erleichtern, sich sein Recht zu suchen.

Nachdem nun in kurzen Umrissen geschildert wurde, welcher Art die Tätigkeit der neuen Ära Berlepsch war, also in der Hauptsache die Schaffung der Grundlagen der Arbeiterschutzgesetzgebung, die in ihrer Art, in das Wirtschaftsleben einzugreifen, etwas völlig Neuartiges darstellte, sei nunmehr aufgezeigt, daß auch dieser, mit einem für jene Zeit aufsehenerregenden Schwung begonnene, sozialpolitische Kurs nicht eine stetige Richtung mit weiter gesteckten Zielen sein sollte, sondern daß er immer stärker unter den Einfluß desinteressierter Gruppen kommend, stets in der Gefahr stand, einen Richtungswechsel einschlagen zu müssen. Es kam schließlich, infolge der zunehmenden Macht der reaktionären Gegeninteressenten aus dem Lager der Großindustriellen, 1896 zum Kurswechsel. Berlepsch mußte das sozialpolitische Steuer in die Hand eines anderen Mannes geben, des Staatssekretärs des Innern v. Posadowsky. Diese Kräfte, die zu einem Wandel in der Auffassung von den sozialpolitischen Notwendigkeiten führten, zu betrachten, sei die Aufgabe des folgenden Absatzes.

3. Der beginnende Wandel in der Sozialpolitik und dessen Ursache.

Mit den Februarerlassen des Kaisers war in Deutschland ein für die damalige Zeit außergewöhnliches Interesse für die Fragen der Sozialpolitik erwacht, vor allem in der „bürgerlichen" Gesellschaft.

Die Initiative des Monarchen fand allgemein Beifall und schuf darüber hinaus in den Kreisen der Gebildeten und der Kirche mehr Verständnis für die soziale Betätigung und allgemein für die Notwendigkeit eines Fortschritts.

An neuen Organisationen traten um diese Zeit der evangelisch-soziale Kongreß und die evangelischen Arbeitervereine auf den Plan. Ersterer sollte nicht eine Parteigründung sein, sondern ein Zusammenschluß, „um die sozialen Zustände unseres Volkes vor-

urteilslos zu untersuchen, sie an dem Maßstab der sittlichen und religiösen Forderungen des Evangeliums zu messen und dann selbst für das heutige Wirtschaftsleben fruchtbarer und entschiedener zu wirken als bisher".

Evangelische Arbeitervereine waren zum Teil schon 1882 im Ruhrgebiet gegründet. Diese Vereine breiteten sich nun am Mittelrhein, in Hessen, Baden und Württemberg aus. Man verlangte vor allem ein bestimmtes sozialpolitisches Programm, verkannte zwar die Gegensätze zur Sozialdemokratie nicht, wollte aber in ihr die Arbeiterbewegung und die marxistische Beeinflussung geschieden betrachten, die Gewerkschaftsbewegung anerkennen und in den Vereinen, wenn auch unter Aufrechterhaltung der Tendenz auf ein friedliches Verhältnis mit den Arbeitgebern, doch Vertretungen der Arbeiterinteressen schaffen. Die Kirchenregierungen der evangelischen Kirche stellten sich mit dem Beginn der neuen Ära der Sozialpolitik zur sozialen Betätigung der Geistlichen freundlich. Jedoch änderte sich diese Haltung als die Reaktion in der Sozialpolitik die Oberhand bekam.

Begeisterte Zustimmung und Ermutigung zum sozialpolitischen Fortschritt fand der Kaiser in den Kreisen des Vereins für Sozialpolitik, jener Schar von Wissenschaftlern, die das soziale Problem durch wissenschaftliche Methoden klarstellen halfen.

Auch der 1890 gegründete Volksverein für das katholische Deutschland mit seinen sozialerzieherischen Leistungen stand treu zur Sozialpolitik Wilhelms II.

So konnte Berlepsch als Führer der offiziellen, deutschen Sozialpolitik seine Wirksamkeit anfangs unter günstigen Umständen entfalten. Zwar waren die zur Tat drängenden Kräfte keineswegs einheitlich und geschlossen, wie das zu einer durchgreifenden Aktion immer erforderlich ist. Jede Gruppe vertrat eben zunächst die hinter ihr stehenden Volksteile! Jedoch gelang es dem Monarchen, unter tatkräftiger Mithilfe Berlepschs den geschilderten Fortschritt in der Sozialgesetzgebung zu erzielen. Von 1892 ab konnten sich jedoch die inzwischen stark zurückgehaltenen Gegenkräfte immer stärker entfalten und schließlich so den begonnen Aufschwung in der Sozialpolitik abbremsen, bis schließlich ein Kurswechsel vorgenommen wurde.

Diese Gegenkräfte, die infolge ihrer Taktik hemmend auf die Entwicklung der Sozialpolitik wirkten, waren kurz gesagt, in der Sozialdemokratischen Partei und in der nationalliberalen Partei zu erblicken.

Die SPD vertrat damals den Standpunkt, alle Gesetzentwürfe zugunsten der Arbeiter abzulehnen, wenn diese nicht volle Erfüllung ihrer programmgemäßen, sehr utopischen Forderungen brach-

ten. Die Nationalliberalen, die unter dem Einfluß der Großindustriellen standen, vertraten die Anschauung des Grubenbesitzers Stumm-Halbach und v. Krupp, sowie Buecks, des Geschäftsführers des Zentralverbandes Deutscher Industrieller (ZDI). Daneben waren als Gegner weiterer Sozialpolitik, wenn nicht so maßgebend, so doch bekannt und einflußreich, die konservative Partei, die eine Stärkung der Sozialdemokratie fürchtete, und die Fortschrittspartei unter Eugen Richter, die grundsätzlich gegen das Eingreifen des Staats in das Wirtschaftsleben, Gegner der Sozialpolitik war.

Doch hauptsächlich unter dem Eindruck der trotz allem stärker werdenden Sozialdemokratie und deren Agitation, sowie den Erwägungen und Warnungen seitens der Großindustriellen, insbesondere des Sprechers Freiherr v. Stumm, trat in der Haltung des Kaisers nach den Taten der Jahre 1890/92 ein Umschwung ein, der einer Reaktion gleichkam. Die beiden Ursachenkomponenten näher zu betrachten ist im Folgenden notwendig und interessant deshalb, weil die beiden in gleicher Angelegenheit oppositionellen Kräfte gegeneinander grundsätzlich feindlich standen.

Am 1. Oktober 1890 war das Sozialistengesetz gefallen. Die Sozialdemokratische Partei hatte nun nach mehr als 10 jähriger Unterdrückung ihrer Tätigkeit alle Gelegenheit, wieder in Aktion zu treten und ihre Ziele des völligen Umsturzes aller „bürgerlichen Einrichtungen" weiter anzustreben. Inzwischen hatte sich der Staat durch die Initiative der beiden Kaiser offen für die Besserung der sozialen Lage der Arbeiterschaft eingesetzt und recht beachtliche Erfolge dabei erzielt. Freilich hatte die Monarchie gehofft, dadurch die Arbeiterschaft in entschiedener Weise auf ihre Seite zu bekommen und damit der „destruktiven" und die Arbeiter durch utopische Parolen zu chaotischer Tat aufrüttelnden Sozialdemokratie ihr Fundament zu entziehen. Daß die angewandten Mittel der Sozialpolitik unzureichend waren, das zeigte der weitere Verlauf der Entwicklung. Das Gift des Marxismus konnte eine Katastrophe herbeiführen.

Am 1. Oktober 1890 schrieb das Berliner Organ der SPD. u. a.: „Und was nun (Nach der Aufhebung des Sozialistengesetzes)? Beginnt ein neuer Abschnitt unserer Bewegung? Werden wunderbare Überraschungen geplant? Wird die Partei plötzlich ein neues Gesicht zeigen? Kindische Fragen. Die Feinde können beruhigt sein. Unsere Taktik wird im wesentlichen dieselbe bleiben." Für die Führer war jetzt die Sorge vorherrschend, infolge der sozialen Gesetzgebung eine Anzahl ihrer Anhänger zu verlieren. „Die Furcht, daß diese in staatsfreundlichem Sinne beeinflußt werden können, diktierte in wesentlichem Maße die Haltung der Partei. Deshalb bestrebten sie sich, erst recht radikal zu sein, die staat-

liche Reform als Täuschungsmanöver hinzustellen und in der Arbeiterschaft weit mehr zu agitieren." [10]) Bezeichnend war hierfür der Parteitag vom 21. bis 24. Oktober 1891. Die Doktrin des Marxismus wurde in einfachere Formen gegossen, der Klassenkampf verkündet und eine Reihe radikaler Forderungen aufgestellt. Dies alles trotz der sozialpolitischen Gesetzgebung der Jahre 1890/91. Erstrebt wurde eben nicht ein Entgegenkommen, sondern die sog. „Herrschaft des 4. Standes". Da ihre Ziele unter der bestehenden Staatsform nicht erreicht werden konnten, bekämpfte die Sozialdemokratie diese Staatsform. Jedes neue Entgegenkommen des Staats an die Arbeiter rief daher bei dieser Partei eine stärkere Agitation hervor. Daß hierdurch die Haltung des Kaisers beeinflußt werden mußte, ist nicht verwunderlich. Zwar suchte dieser klar und folgerichtig zwischen der Arbeiterschaft und der Sozialdemokratie zu unterscheiden, wie sich aus verschiedenen Äußerungen von ihm ergab. Jedoch sah er sich mehr und mehr in die Lage versetzt, zwar nicht gewaltsam gegen die SPD vorzugehen, jedoch schärfere Maßnahmen gegen sie zu ergreifen. Hierbei erlahmte gerade sein Interesse an weiteren sozialpolitischen Maßnahmen.

„Mit diesem Vorgehen gab der Kaiser doch die Linie seiner ursprünglichen Sozialpolitik, die die Sozialdemokratie von innen heraus niederzwingen sollte, auf und näherte sich der Bismarckschen Auffassung." [11])

Zu der Erkenntnis, daß trotz der sozialpolitischen Maßnahmen der Jahre 1890/92 kaum auf eine Mäßigung der Agitation der Sozialdemokratie zu rechnen sei, kam noch der Einfluß der Argumente einer Reihe tonangebender Großindustrieller auf die sozialpolitische Haltung Wilhelms II. Der Generalsekretär des Zentralverbandes Deutscher Industrieller Bueck hatte schon von vornherein erklärt, daß die Arbeitgeber sich niemals bereit finden würden, mit den Vertretern der Arbeiterorganisationen oder „anderen außerhalb stehenden Leuten", auf dem Fuße der Gleichberechtigung zu verhandeln. Der als humaner Arbeitgeber bekannte Alfred Krupp erklärte in einem Aufruf an die Arbeiter seines Werkes, er werde die Verwaltung in dem bisherigen Wohlwollen fortführen, aber er werde sich unter keinen Umständen etwas abtrotzen lassen. Zugleich forderte er die Arbeiter, die damit nicht zufrieden seien auf, je eher desto lieber zu kündigen, und sein Etablissement zu verlassen. Als Wortführer dieser Richtung war wohl der Saarindustrielle v. Stumm zu betrachten, der in einer Herrenhausrede erklärte, der Aufschwung der deutschen Industrie gegenüber der

---

[10]) Kliersfeld, a. a. O., S. 61.
[11]) Kliersfeld, a. a. O., S. 69.

englischen beruhe im wesentlichen in der Werkstättendisziplin der Eisen- und Kohlenindustrie.

Gewiß hatte diese Art Arbeitgeberschaft in den großen industriellen Betrieben schon seit Jahrzehnten eine Reihe werksorientierter Wohlfahrtseinrichtungen geschaffen. Jedoch betrachtete man diese nicht so sehr als Notwendigkeit aus der veränderten Situation des Arbeitsverhältnisses und der Arbeitsbedingungen, sondern gleichsam als Akt reiner Menschenfreundlichkeit und eben deshalb als ein freundschaftliches Geschenk. Es muß hierbei betont werden, daß diese sozialen Einrichtungen gewiß in vielen Fällen sehr segensreich wirkten. Aber im Gesamtbild erschienen sie doch vielen als Gnadenakt des Fabrikherrn und deshalb oft nicht als Anrecht der Arbeiterschaft, sondern wie die Agitatoren sich ausdrückten, als „das Zuckerbrot, hinter dem sich die Peitsche verbarg". Mit den Wohlfahrtseinrichtungen in den Betrieben sollte im übrigen jegliche weitere soziale Betätigung durch irgend eine Arbeitergruppe oder gar seitens des Staats erübrigt sein.

Schon im Jahre 1884 schrieb der VDI (Verband der Industriellen): „Wir sind der festen Ansicht, daß die gegenwärtige Gesetzgebung allen berechtigten Anforderungen der Humanität genügt und in Bezug auf die Interessen der Industrie und auf die Wohlfahrt der Arbeiterbevölkerung die Grenze bildet, welche nicht überschritten werden darf." [12])

Nachdem man wohl oder übel die Gesetzgebung Bismarcks anerkennen mußte, hoffte man, daß nun des Guten genug getan sei; im übrigen würde „der Arbeiter immer ein ungebildeter, wenig Verständnis zeigender Mensch bleiben und nach seiner ganzen Erziehung könne er es auch nicht anders sein" [13]). Daß man also einen der Kernpunkte aller Sozialpolitik zwar leicht erkannt hatte, sagt wohl dieses Urteil, insbesondere wenn man den Begriff Erziehung sich klar machte.

Es mußte eben erst der Kelch der traurigen Folgen einer solchen Auffassung bis zur Neige geleert werden, bis nach allem Wandel der Auffassungen endlich 1933 in klarer Entscheidung zur Lösung der Erziehungsprobleme der Arbeiter geschritten werden konnte. An Argumenten im Kampfe gegen die Sozialpolitik seitens der Großunternehmerschaft hatte man im wesentlichen die folgenden [14]):

a) Kampf gegen den „Umsturz".
b) die Notwendigkeit, „Herr im Hause" zu bleiben.
c) die „enorme" Bezahlung der Arbeiter.
d) Kampf gegen den „Professorensozialismus".

---

[12]) Herkner, Die Arbeiterfrage, 8. Aufl., Bd. I, S. 432.
[13]) Herkner, Die Arbeiterfrage, 8. Aufl., Bd. I, S. 433.
[14]) Herkner, Die Arbeiterfrage, 8. Aufl., Bd. I, S. 435 ff.

Zu a): Die Sozialdemokratie, indem sie die Herrschaft des „Proletariats", die Vernichtung von Familie und Eigentum verkündete, sogar Reformen zur Besserung der Arbeitsverhältnisse als gleichgültig bezeichnet oder ablehnte, um die revolutionäre Energie nicht abzuschwächen, galt als die Partei des „Umsturzes". Die Gewerkschaften betrachtete man in vieler Hinsicht als sozialdemokratische Vereinigungen. Indem man jede Beziehungen zu diesen ablehnte und den Arbeitern den Eintritt in diese verbot, glaubte man nicht, Bestrebungen zur Hebung der Lage der Arbeiter zu unterdrücken, sondern sich im patriotischen Kampf eben gegen jenen Umsturz zu befinden.

Zu b): Der Unternehmer habe die volle Verantwortung in seinem Betriebe, er müsse deshalb auch mit allen Mitteln operieren können und unbedingter „Herr im Hause" sein. Nach den Februarerlassen Kaiser Wilhelms II. erklärte Bueck[15]): „Gleichberechtigt ist der Arbeiter mit dem Arbeitgeber in der Politik. Vor dem Gesetz und Recht ist der Arbeiter mit dem Arbeitgeber gleichbedeutend. Gleichberechtigt auf dem Gebiete des Sozialen und des Wirtschaftslebens ist der Arbeiter nicht und kann es nicht sein."

Zu c): Es wurde des öfteren kundgegeben, daß der Arbeiter im Verhältnis zum Durchschnittseinkommen ein geradezu glänzendes Einkommen, und im Gegensatz hierzu der Unternehmer unter drückenden Lasten und Sorgen lebe, die insbesondere in der sozialpolitischen Gesetzgebung und den Steuern ihre Ursachen habe.

Zu d): Sehr zu warnen sei vor dem sozialen Einfluß, den gewisse Kreise von nationalökonomischen Professoren auf die akademische Jugend und die öffentliche Meinung ausübten. Es bestehe eine große Kluft zwischen Theorie und Praxis. Die Theorie jener Professoren sei aus irgendwelchen vorgefaßten politischen, ethischen oder philantropischen Lieblingsideen herausentwickelt worden, die dann mit den rauhen Tatsachen der Praxis keineswegs in Einklang zu bringen sei. Insbesondere betrachteten viele gelehrte Sozialpolitiker nicht so sehr das Gesamtinteresse, als das Sonderinteresse der Arbeiter.

Im Laufe der Jahre gelang es schließlich den Kreisen um den Freiherrn v. Stumm, durchzusetzen, daß der Kaiser immer mehr von Berlepsch und dessen Sozialreform abrückte. Für diesen selbst gestalteten sich die Kämpfe im Reichstag immer schwieriger. Bezeichnend ist, daß man die Zwischenepoche in der die Sozialpolitik in den Hintergrund trat, als die „Ära Stumm" bezeichnete[16]). Auch in der Stellungnahme zur „Handwerkerfrage" zeigten sich Gegensätze zwischen den Anschauungen Berlepschs und den extremen

[15]) Herkner, Die Arbeiterfrage, 8. Aufl., Bd. I, S. 432.
[16]) Wiese, Posadowsky als Sozialpolitiker, 1909, S. 37.

konservativen Gruppen. Berlepsch wollte dem Handwerk zwar eine Regelung des Lehrlingswesens und eine Berufsvertretung in Handwerkskammern gewähren; jedoch wandte er sich gegen die Wiedereinführung obligatorischer Innungen und die Schaffung des Befähigungsnachweises.

Mit dem Beginn der Reichstagssession 1894/95 war aus der Thronrede zu hören, daß der Einfluß der Stummschen Richtung auf die Haltung Kaiser Wilhelms II. erfolgreich war. Die Rede zeigte wenig sozialpolitischen Gehalt. Es hieß u. a.: „Von der Überzeugung getragen, daß es der Staatsgewalt obliegt, die Grundsätze der ausgleichenden Gerechtigkeit zur Geltung zu bringen, werden die verbündeten Regierungen fortfahren in dem Bestreben, durch Milderung der wirtschaftlichen und sozialen Gegensätze das Gefühl der Zufriedenheit und der Zusammengehörigkeit im Volke zu erhalten und zu fördern. Soll aber dieses Bestreben, bei welchem ich Ihre rückhaltlose Unterstützung erhoffe, in seinem Erfolge gesichert werden, so erscheint es geboten, dem verderblichen Gebaren derjenigen wirksamer als bisher entgegen zu treten, welche die Staatsgewalt in der Erfüllung ihrer Pflichten zu stören versuchen. Die Erfahrung hat uns gelehrt, daß die bestehende Gesetzgebung nicht die erforderliche Handhabung hierzu bietet. Die verbündeten Regierungen erachten deshalb eine Ergänzung unseres gemeinen Rechts für geboten. Es wird Ihnen unverzüglich ein Gesetzentwurf vorgelegt werden, welcher vornehmlich durch Erweiterung der geltenden Strafvorschriften den Schutz der Staatsordnung verstärken will. Ich hege die Zuversicht, daß Sie für diese ernste Aufgabe Ihre tatkräftige Mithilfe gewähren werden."

Die Einbringung dieser sog. „Umsturzvorlage" war ein erneutes Mittel zur Bekämpfung der Sozialdemokratie, und zwar durch Verschärfung der Bestimmungen des Strafgesetzbuches. Eine Stütze fand diese Vorlage in dem neuen Reichskanzler Fürst Hohenlohe, dem jedes sozialpolitische Interesse fehlte. „Bei der Beratung der Umsturzvorlage erwies sich Hohenlohe als der gegebene Garant zur Verwirklichung sozialreaktionärer Pläne." [17]) Jedoch erregten die eingebrachten Neuerungen der Strafgesetze im Parlament und in einem großen Teil der Öffentlichkeit eine beträchtliche Protestst imm ung, insbesondere die Neuerungen der §§ 130, 131 StGB.

§ 130, der bisher nur lautete: „Wer in einer den öffentlichen Frieden gefährdenden Weise verschiedene Klassen der Bevölkerung zu Gewalttätigkeiten gegeneinander öffentlich anreizt, wird mit . . . bestraft", sollte folgenden Zusatz erhalten: „dieselbe Strafe trifft denjenigen, welcher in einer, den öffentlichen Frieden gefährdenden Weise die Religion, die Monarchie, die Ehe, die Fa-

[17]) Trappe, Berlepsch als Sozialpolitiker, Diss. Köln. 1934, S. 44.

milie oder das Eigentum durch beschimpfende Äußerungen öffentlich angreift".

§ 131 sollte abgeändert werden: „Wer erdichtete oder entstellte Tatsachen, von denen er weiß oder den Umständen nach annehmen muß, daß sie erdichtet oder entstellt sind, öffentlicht behauptet oder verbreitet, um dadurch Staatseinrichtungen oder Anordnungen der Obrigkeit verächtlich zu machen, wird mit . . . bestraft."

Die Neuerungen erregten insbesondere deshalb Protest, weil man glaubte, daß durch den Kautschukcharakter der Bestimmungen der Willkürlichkeit der Richter keine Grenzen gezogen seien. Das Schicksal der Vorlage war, nach mannigfachen Beratungen, bei welchen jede Partei sie nach ihren Tendenzen umzuändern trachtete, schließlich, daß sie abgelehnt wurde.

Mit dem Kampf gegen die „Umsturzvorlage" war aber auch für Berlepsch die Zeit des schwersten Kampfes angebrochen. Mit dem Ende der Session 1895/96 sollte jedoch dann auch das Ende der amtlichen Betätigung dieses Vorkämpfers der Sozialpolitik kommen.

Berlepsch hatte einen Entwurf bezüglich Errichtung von Handelskammern vorbereitet. Dieser war von der Absicht getragen, den Handelskammern eine stärkere Wirksamkeit und größere Bedeutung als bisher beizulegen. Kleine und unbedeutende Handelskammerbezirke sollten mit benachbarten größeren vereinigt werden Im Plenum des Abgeordnetenhauses kam der Entwurf infolge der Gegnerschaft des Herrn v. Bueck zu Fall. Schon hierdurch hoffte man Berlepsch zum Abgang zu nötigen. Bueck selbst erklärte später in einem Brief, der in der Presse veröffentlicht wurde[18]): „Ich nehme keinen Anstand zu erklären, daß die Ablehnung des im übrigen ganz vernünftigen Handelskammergesetzes hauptsächlich gegen die weiteren Pläne des Herrn v. Berlepsch gerichtet war, und zwar hauptsächlich gegen die von ihm geplante Organisation der Arbeiter."

Auch die Frage der Errichtung von Handwerks- und Gewerbekammern konnte unter Berlepsch nicht gelöst werden[19]). Bereits zur Zeit der Einbringung der Umsturzvorlage (1894) hatte Berlepsch ernstlich den Gedanken gefaßt, seine Demission zu erbitten. Lediglich das Bewußtsein, daß mit einem solchen Rücktritt die soziale Reform eine abgetane Sache sei, hielt ihn vor dem letzten Schritte zurück. Dazu kam, daß der Reichskanzler Caprivi die Zusicherung gab, daß die Regelung der Arbeitsverhältnisse im Bäkkereigewerbe und des Rechts der Berufsvereine gefördert werden sollte. Am 4. März 1896 setzte Berlepsch im Bundesrat eine VO über den Betrieb von Bäckereien und Konditoreien durch, die je-

[18]) Berlepsch, a. a. O., S. 40.
[19]) Trappe, a. a. O., S. 46.

doch auf Widerstand der Konservativen stieß, welche befürchteten, daß auf dem Gebiete des Arbeiterschutzes zu viel reglementiert werde. Berlepsch wollte weitergehen und die Gehilfen und Lehrlinge vor allzu langer Arbeitszeit bewahren. Sowohl im Reichstag, als auch insbesondere beim Reichskanzler Fürst Hohenlohe, hatte er jedoch keine Aussicht auf Unterstützung und er erbat sich daher im Juni seinen Abschied. Der Kaiser lehnte zunächst das Gesuch ab mit dem Bemerken, daß er keineswegs gesonnen sei, seine in der Kabinettsordre vom 4. Februar 1890 niedergelegten sozialpolitischen Pläne aufzugeben, aber taktische Gründe sprächen dafür, daß zur Zeit einschneidende, auf die Sozialreform hinzielende Gesetzentwürfe den Parlamenten nicht vorzulegen seien. Daraufhin verlangte Berlepsch[20]), daß gegenüber der in den Parlamenten geübten Kritik der Sozialreform die Preußische Staatsregierung eine Erklärung veröffentlichen solle, daß sie die durch die Kabinettsordre vom 4. II. 90 eingeleitete Sozialreform mit den ihr zu Gebote stehenden Mitteln weiter verfolgen werde. Fürst Hohenlohe lehnte dies ab. Darauf reichte der Minister erneut sein Abschiedsgesuch ein. Am 26. Juli 1896 konnte er aus dem Amte ausscheiden.

4. Berlepsch Demission als äußeres Zeichen eines Wandels des sozialpolitischen Kurses.

Es war kennzeichnend für die öffentliche Meinung über die Aufgaben, die man von der Sozialpolitik in jener Periode von 1890/96 gelöst haben wollte, daß allgemein die bekannten Zeitungen (Kreuzzeitung, National-, Vossische Zeitung, Börsenkurier) eine Befriedigung kundgaben, daß nun Berlepsch aus dem Amte schied Zwar hätte seine Tätigkeit keine Bedenken erregt, wenn er bei der Arbeiterschutzgesetzgebung von 1891 stehengeblieben wäre. Jedoch sollte die zukünftige Sozialpolitik nach Art und Tempo verlangsamt werden. Man hielt alle weiter geplante Sozialpolitik allgemein für Übertreibung, so die Bäckereiverordnung, den Achtuhrladenschluß, die Absicht, eine Organisation der Arbeiter zur Vertretung ihrer Interessen herbeizuführen, und die Regelung der rechtlichen Stellung der Berufsvereine.

Berlepsch selbst sagte über diesen Wandel in der sozialpolitischen Anschauung[21]: „Es ist erstaunlich zu beobachten, wie die Stimmung gegenüber der sozialen Reform im Parlament und in einem großen Teil der öffentlichen Meinung damals gewechselt hat. Seit den 1870er Jahren häuften sich die Anträge auf verstärkten Arbeiterschutz im Reichstag. Sogar die Konservativen bean-

[20]) Berlepsch, a. a. O., S. 46.
[21]) Berlepsch, a. a. O., S. 47.

tragten die Anwendung eines Maximalarbeitstags von 12 Stunden. In der Session 1887/88 vereinbarten alle Parteien mit Ausnahme der sozialdemokratischen, die mit ihren Forderungen weiterging, die Vorlage eines Gesetzentwurfes für Verstärkung des Arbeiterschutzes, welcher aber nicht die Zustimmung der verbündeten Regierungen fand. Damals drängte der Reichstag, die Regierung hielt zurück. Als nun aber die Letztere mit der Reform Ernst machte, als von Worten zu Taten geschritten werden sollte, als offenbaren Mißständen ernstlich abgeholfen werden sollte, da tauchten bei den bürgerlichen Parteien, mit Ausnahme des Zentrums, allerhand Bedenken auf, man sprach von gefährlicher Überstürzung, von bedenklichen Eingriffen in das gewerbliche Leben. Die Verordnung des Bundesrats vom 4. 3. 96, die eine äußerst maßvolle Beschränkung der Arbeitszeit der Gesellen und Lehrlinge in Bäckereien enthielt, und nicht mehr verlangte, als was bereits in der Hälfte aller Betriebe üblich und als durchführbar erprobt war, genügte, um einen Sturm der Entrüstung im Reichstag wie im Preußischen Landtag gegen die ganze sozialreformatorische Arbeit zu entfesseln."

Berlepsch hielt an seiner Überzeugung, daß der Arbeiterschaft mehr als bisher durch staatliche Maßnahmen geholfen werden müsse, bedingungslos fest. Lieber nahm er vorzeitig seinen Abschied und lebte als Privatmann seinen sozialpolitischen Ideen, als daß er seiner Überzeugung widersprechend handelte, insbesondere auch als es sich zeigte, daß der Kaiser, der Kanzler und die Mehrzahl der Minister unter dem Einfluß der Schwerindustrie gegen den weiteren Ausbau der Sozialreform waren.

Als wesentliche Charakteristik der Ära Berlepsch darf gesagt werden, daß das Ministerium Berlepsch das erste war, welches unter dem vorherrschenden Gesichtspunkt der Sozialreform stand und trotz aller Kämpfe und Kompromisse diesem Gedanken stets treu blieb [22]).

F. Dönhoff meint in einer Würdigung Berlepschs [23]): „Der Minister v. Berlepsch steht im Licht der Geschichte als erster leitender deutscher Staatsmann da, welcher den berechtigten Kern der Arbeiterbewegung erkannte und die Versöhnung zwischen ihr und dem Staat sich zur Lebensaufgabe gesetzt hatte."

Mit dem Ausscheiden Berlepschs trat eine bemerkenswerte Ruhe auf dem Gebiete der Sozialpolitik ein. Zum Nachfolger wurde durch Erlaß vom 26. Juni 1896 der Unterstaatssekretär im Ministerium der öffentlichen Arbeiten Wirkl. Geheimer Rat Brefeld ernannt.

---

[22]) „Soziale Praxis", 22. 3. 1923. Nr. 12.
[23]) „Soziale Praxis", 1923. S. 264.

Brefeld war der Vertrauensmann des Zentralverbandes Deutscher Industrieller und es konnte keinem Zweifel unterliegen, daß er „bei seiner Amtsübernahme die direkte oder indirekte Weisung erhalten hat, mit der bisherigen Sozialpolitik des Handelsministeriums aufzuhören“[24]). Brefeld wird wie folgt charakterisiert[25]): „Er hatte keinen ausgeprägten sozialpolitischen Standpunkt. Er war eine vornehme und liebenswürdige, aber auch sehr bedächtige und stets vermittelnde Natur; war wenig aktiv und allem lauten Streit abgeneigt“. So kam es, daß auf den Gebieten, wo das Handelsministerium bisher sehr stark interessiert war, vor allem in der Sozialreform, die Führung immer mehr auf das Reichsamt des Innern überging, welches von dem Grafen Posadowsky geleitet wurde, jenem Manne, der für die weitere Entwicklung der Sozialpolitik nun bedeutsam werden sollte.

Mit der Tätigkeit Posadowskys sollte ein neuer Umschwung zur Aktivität beginnen.

III. Die Ära Posadowsky (1896—1907).

1. Stillstand in der Sozialpolitik.

Graf v. Posadowsky, der in der folgenden Ära elf Jahre hindurch der für die amtliche deutsche Sozialpolitik verantwortliche Mann war, trat Anfang Juli 1897 in sein Amt als Staatssekretär des Innern.

Es war ja, wie bereits betont, ein Wandel in der Sozialpolitik eingetreten, bezüglich der Absicht des Tempos ihrer Weiterführung. Man kann sagen, es war eine Zeit der Reaktion, die nicht nur einen Stillstand, ja fast eine Schrumpfung erzwang, sondern auch manche Errungenschaften der Arbeiterversicherung und des Arbeiterschutzes bedrohte, und die machtvoll gegen die organisierte Selbsthilfe der Arbeiterschaft rüstete.

Am 30. 11. 97 wurde die letzte Session der 9. Legislaturperiode im Reichstag eröffnet. Aus der vorigen Session harrten verschiedene Entwürfe ihrer Erledigung:

a) Entwürfe zur Reform der Unfall- und Invaliditätsversicherung.
b) Entwürfe über den Arbeiterschutz in der Konfektionsindustrie.

---

[24]) Borchard, 50 Jahre preußisches Ministerium f. Handel u. Gewerbe, 1929, S. 46.
[25]) Borchard, 50 Jahre preußisches Ministerium f. Handel u. Gewerbe, 1929, S. 46.

c) Entwurf betreffs Regelung der Arbeitszeit der Angestellten in offenen Ladengeschäften.

Seit nahezu zwei Jahrzehnten hatte die Sozialreform in fast allen Thronreden, mit denen die Sessionen des Reichstags eröffnet wurden, einen hervorragenden Platz gefunden. Die am 30. November 1897 im weißen Saal des Königsschlosses verlesene Thronrede schweigt völlig über die Fortführung der Sozialreform. Im Zusammenhang mit anderen Anzeichen deutete dies Schweigen darauf hin, daß die verbündeten Regierungen aus ihrer Initiative dem Reichstag diesmal keine Vorlagen zur Fortführung der Sozialpolitik zuweisen wollten.

Die verbündeten Regierungen wollten das Arbeitsfeld des Reichstags für Aufgaben frei halten, die sie zur Zeit für dringender hielten als sozialpolitische Maßnahmen. Dies waren insbesondere die Flottenvorlage und die Reform des Militärstrafverfahrens. „Sicherlich war damals einer der Hauptgründe für jene Verzögerung die Notwendigkeit für den Staatssekretär, sich selbst erst in die ihm in vielen Punkten doch fremde Materie der Reichsssozialpolitik einzuarbeiten“ [1]).

Posadowsky versicherte jedoch in einer Reichstagsrede [2]): „Die verbündeten Regierungen denken gar nicht daran, einen Stillstand in der Sozialpolitik und in dem Programm, das von zwei Kaiserlichen Herrn festgelegt ist, herbeiführen zu wollen“.

Als er sehr scharf wegen der sozialpolitischen Reaktion angegriffen wurde, entgegnete er am 13. 12. 97 in seiner ersten großen sozialpolitischen Rede seinen Standpunkt: „Ich meine überhaupt, sozialpolitische Maßnahmen haben ihre Grenze. Wir können nicht alle Erwerbszweige polizeilich reglementieren. Wir können nicht in den Gang eines jeden Betriebs mit staatlicher Hand eingreifen. Schließlich fällt in der Tat ein zu viel Regieren in dieser Beziehung geradezu dem deutschen Volke auf die Nerven. Wir werden uns weder durch die Agitatoren der Sozialdemokratie noch durch die Lehrmeinungen ihrer bewußten oder unbewußten Mitläufer in mißbräuchlicher Ausdehnung des Staatsbegriffs dazu bewegen lassen, alle Erwerbszweige polizeilich zu reglementieren, um schließlich einen sozialistischen Polizeistaat herbeizuführen, in dem sich die Arbeiter nicht wohler befinden dürften als bisher, in dem aber die besitzenden Klassen sich zu bewußten Gegnern des Staats herausbilden würden“.

Als Aufgabe der Gegenwart betrachtete der Staatssekretär den Ausbau der vorhandenen Gesetze, nicht das Planen neuer [3]), ins-

[1]) Posadowsky als Sozialpolitiker, v. Wiese, S. 62.
[2]) 6. 12. 97.
[3]) v. Wiese, a. a. O., S. 63.

besondere müßte für die Alters- und Invaliditätsversicherung ein selbständiger, lokaler Unterbau, Lokalinstanzen, die mit den Arbeitern und Arbeitgebern in fortgesetztem Verkehr stünden, geschaffen werden. Den Kreisen, die für weiteren Fortschritt in der Sozialpolitik eintraten, war es ferner ein unerfreuliches Zeichen, die negative Stellungnahme Posadowskys zu den Gewerkschaften zu hören. „Diese Stellung zu den Gewerkschaften war die unerfreulichste Seite der Politik des neuen Staatssekretärs“ [4]).

In der Reichstagsrede v. 16. XII. 97 hatte er betont: „Ich glaube, wenn es in irgend einem Lande weniger nötig ist, solche Arbeiterkoalitionen zuzulassen, so ist das in Deutschland. In einem Lande, wo das allgemeine direkte Wahlrecht besteht, werden schon durch die Schwerkraft der Tatsache, daß die Arbeiter die große Masse der Wähler bilden, die Interessen der Arbeiter immer eine lebhafte und wirksame Unterstützung finden. Infolgedessen ist eine Vertretung der Arbeiter, wie sie in Arbeiterkoalitionen liegt, bei uns nicht annähernd so notwendig, wie in anderen Staaten mit anderem Wahlmodus. Daß wir also unter den gegenwärtigen Umständen solche Arbeiterkoalitionen nicht schaffen, die zum großen Teil nichts sein würden als Streikvereine, das können sie uns nicht verdenken.“

Posadowsky betrachtete die damaligen Gewerkschaften vorwiegend als Organisationen zur Inszenierung von Streiks, wobei der Streik in seinen Augen als eine Art von Rebellion erschien. Auch hatte er in dieser Frage den Kaiser sehr auf seiner Seite. Zwar war es nicht Feindschaft gegen die Arbeiterschaft, die diesen in zwei Reden Stellung nehmen ließ zu dieser Frage, sondern es ging dem Kaiser, wie er am 17. Juni 1897 in Bielefeld anläßlich eines Besuchs der Bodelschwingschen Wohltätigkeitsanstalten betonte, um den „Schutz der nationalen Arbeit aller produktiven Stände, Kräftigung eines gesunden Mittelstandes, rücksichtslose Niederwerfung jeden Umsturzes und die schwerste Strafe dem, der sich untersteht, einem Nebenmenschen, der arbeiten will, an freiwilliger Arbeit zu hindern.“ Insbesondere diese letzten Worte erregten starkes Aufsehen und mannigfache Diskussion. Ihren Höhepunkt erreichte diese mit einer zweiten Stellungnahme des Kaisers am 6. Sept. 1898 in Oynhausen, in der er die praktischen Maßnahmen in Form einer Gesetzesvorlage ankündete, die unter dem Namen Zuchthausvorlage bedenkliche Stimmung erweckte:

„Der Schutz der deutschen Arbeit, der Schutz desjenigen, der arbeiten will, ist von mir im vorigen Jahr in der Stadt Bielefeld feierlich versprochen worden. Das Gesetz naht sich seiner Vollendung und wird den Volksvertretern in diesem Jahre zugehen, wor-

[4]) desgl., S. 65.

in ein jeder, er möge sein, wer er will, und heißen, wie er will, der einen deutschen Arbeiter, der willig war, seine Arbeit zu vollführen, daran zu hindern versucht, oder gar zu einem Streik aufreizt, mit Zuchthaus bestraft werden soll. Die Strafe habe ich damals versprochen und ich hoffe, daß das deutsche Volk in seinem Vertrauen zu mir stehen wird, um unsere nationale Arbeit in dieser Weise, so weit dies möglich ist, zu schützen."

Am 1. Juni 1899 ging dem Reichstag der „Gesetzentwurf zum Schutze der Arbeitswilligen" zu. Die Vorlage wurde jedoch in der zweiten Lesung abgelehnt.

Den eigentlichen Vertreter dieser Politik gegen die Arbeiterkoalitionen erblickte man in Posadowsky! Man stellte seinen Namen in gleiche Ebene mit Stumm und sprach von der sozialpolitischen Reaktionsepoche Stumm-Posadowsky. v. Wiese [5]) sieht den Fehler Posadowskys darin, daß er die Arbeiterbewegung noch nicht von der sozialdemokratischen trennte. „Es wurde ihm gesagt, deine Pflicht ist, vor allem den Drachen des Sozialismus, der Gott, König und Vaterland bekämpft, zu erwürgen. Die tiefere Erkenntnis der Arbeiterbewegung fehlte ihm fast ganz. Solange seine Beurteilung der sozialen Fragen noch notwendigerweise an der Oberfläche haftete, gewahrte er überall sozialistische Machenschaften. Jedenfalls war in seinem Munde der Aufruf zur Bekämpfung der Sozialdemokratie von ganz anderem Gewicht, wie das wütende Geschrei der nichts als Reaktionären, die ihr volles Portemonnaie gefährdet wähnten."

2. Ansätze zu weiterem Ausbau der Sozialgesetzgebung.

Nach den Neuwahlen von 1898, durch die sich innerhalb des Reichstags keine Veränderungen ergaben, wurde in der Thronrede u. a. angekündigt: „Die Sozialgesetzgebung liegt den verbündeten Regierungen nach wie vor am Herzen. Auf diesem Gebiete wird Ihnen wiederum ein Gesetzentwurf zugehen, der den Mängeln der Invaliditäts- und Altersversicherung in wesentlichen Beziehungen abzuhelfen versucht. Durch eine Novelle zur GO soll der den gewerblichen Arbeitern bereits gewährte Schutz vor Gefahren für Gesundheit, Leben und Sittlichkeit auf die Gehilfen und Lehrlinge im Handelsgeschäft ausgedehnt und gleichzeitig Mißständen gesteuert werden, welche sich namentlich in der Konfektionsindustrie gezeigt haben. Der Terrorismus, durch den Arbeitswillige an der Fortsetzung oder Annahme von Arbeit gehindert werden, hat einen gemeinschädlichen Umfang angenommen. Das

[5]) a. a. O., S. 70/71.

den Arbeitern gewährte Koalitionsrecht,welches unangetastet bleiben soll, darf nicht dazu mißbraucht werden, das höhere Recht, zu arbeiten und von der Arbeit zu leben, durch Einschüchterung oder Drohung zu vergewaltigen. Hier die persönliche Freiheit und Selbstbestimmung nachdrücklichst zu schützen, ist nach Meiner und Meiner Hohen Verbündeten Überzeugung die unabweisbare Pflicht der Staatsgewalt. Hierzu reichen aber die bestehenden Strafvorschriften nicht aus, sie bedürfen deshalb der Erweiterung und Ergänzung. Diesem Zwecke entspricht ein Gesetzentwurf zum Schutze des gewerblichen Arbeitsverhältnisses, welchem Sie, wie ich zuversichtlich erwarte, Ihre Zustimmung nicht versagen werden." Das Schicksal dieser letzteren Vorlage ist bereits dargestellt.

Die Sozialreform hatte indiesem Reichstag einen breiteren und günstigeren Boden. Man wollte ein etwas rascheres Tempo und ein energischeres Vorgehen. Die Parteien selbst waren mit Anträgen nicht zurückhaltend. Der Standpunkt der Anhänger einer zeitgemäßen Sozialpolitik wird deutlich, wenn man sich etwa die Stellungnahme,wie sie in der „Sozialen Praxis" zum Ausdruck kommt, vergegenwärtigt [6]): „Es ist unseres Erachtens ein Irrtum, zu glauben, es gelte jetzt in der Hauptsache nur bereits vorhandene sozialpolitische Institutionen zu verbessern und zu verschönern. Das bisher aufgeführte Gebäude ist noch nicht einmal im Rohbau vollendet. Es fehlt unten das Fundament, das ist die faktische Verwirklichung der rechtlich den Arbeitern gewährten gesetzlichen Gleichberechtigung bei Abschluß und Durchführung des Arbeitsvertrags, und es fehlen nach Oben noch ganze Stockwerke, die zwar seit Jahren auf dem Papier stehen, aber noch nicht gebaut sind."

Aber es bestanden, worauf Posadowsky in der Reichstagsrede v. 19. I. 99 hinwies, ja nicht nur zu überwindende sachliche und ideelle Schwierigkeiten, die hemmend auf den Gang der Sozialpolitik wirkten, sondern auch besondere rein technische, die ihren Ursprung vor allem in der Uneinheitlichkeit des deutschen staatsrechtlichen Aufbaus hatten:

„Den allgemeinen Vorwurf aber, daß die soziale Gesetzgebung, die soziale Fürsorge bei uns in einen gewissen Zustand der Erlahmung geraten sei, muß ich als völlig unbegründet bezeichnen. Sie dürfen zunächst nicht vergessen, daß es in unserem Bundesstaate wesentlich schwieriger ist, eine Gesetzgebung zu vollenden, als in einem Einheitsstaat, denn wir müssen in einem Bundesstaat die Zustimmung von 25 Regierungen haben und müssen gegenüber den verschiedenen Wünschen, die aus der praktischen Erkenntnis der Dinge innerhalb der verschiedenen Regierungen gesetzt werden, doch ein Ganzes bilden und zwar ein Ganzes, das noch auf

[6]) Jahrgang 1898/99, S. 300.

einem einheitlichen System beruht und das wirklich praktisch wirksam sein kann."

Das Tempo in der Entwicklung der Sozialpolitik war aber seit 1891 ein recht langsames gewesen. Von einem organischen Fortschreiten konnte keine Rede sein. Was getan wurde, war nur die Ausbesserung einiger Mängel und Lücken der Gesetze.

Ein neuer Schritt wurde endlich getan, mit der Einbringung der Novelle zum Invaliditäts- und Altersversicherungsgesetz durch Posadowsky am 13. 2. 99. Bei der Reform der Invaliditätsversicherung handelte es sich in der Hauptsache um folgende Maßnahmen[7]):

a) Errichtung von lokalen Arbeiterversicherungsämtern. Die örtlichen Versicherungsstellen sollten die gesamte Sozialversicherung in enger persönlicher Fühlung mit dem Versicherten besorgen. Posadowsky wies in einer Rede vom 13. 2. 1899 darauf hin, daß die allgemeine Wehrpflicht viel weniger Personen umfasse, als die allgemeine Versicherungspflicht, daß aber die Militärverwaltung unvergleichlich viel mehr Organe in Provinzen und Garnisonen zur Erfüllung ihrer Aufgaben habe.

b) Die Rentenlast sollte in Übereinstimmung mit den Erscheinungen der Freizügigkeit zu einer allgemeinen Reichslast gemacht werden und den Provinzen sollten die „Sonderkosten", d. h. im wesentlichen nur die Verwaltungskosten belassen werden. Insbesondere waren die mehr agrarischen Provinzen in finanzieller Gefahr, da junge arbeitsfähige Leute nach den Industriegegenden abwanderten und die alten, verbrauchten in die agrarische Heimat zurückkehrten.

c) Übertragung der Invalidenversicherung auf die Seeberufsgenossenschaft unter gleichzeitiger Verpflichtung zur Errichtung einer Witwen- und Waisenversorgung.

d) Die Frist, die jemand ununterbrochen erwerbsunfähig zugebracht haben mußte, ehe ihm eine Rente gewährt wurde, wurde von einem Jahr auf 26 Wochen verkürzt.

e) Die freiwillige Versicherung wurde auch auf selbständige Gewerbetreibende und sonstige Betriebsunternehmer, die nicht regelmäßig mehr als zwei Lohnarbeiter beschäftigten, sowie auf Hausgewerbetreibende ausgedehnt.

Ende November 1899 kam der Reichstag zu Beratungen über die Abänderungen der GO. Das Ergebnis enthielt bemerkenswerte Fortschritte:

a) Einführung der Konzessionspflicht für Gesindevermietung und Stellenvermittlung.

---

[7]) Soziale Praxis, Jahrgang 8.

b) Die Berechtigung, Lohnbücher und Arbeitszettel für bestimmte Gewerbe einzuführen, wurde dem Bundesrat übertragen.
c) Neunuhrladenschluß für öffentliche Geschäfte.

Der Januar 1900 brachte die Unfallversicherungsnovelle [8]). Es sollten die besonderen Unfallschiedsgerichte, wie sie für diese oder jene Berufsgenossenschaft bestanden, aufgehoben und die schiedsgerichtliche Funktion in Unfallsachen den für die Invaliditätsversicherung bestehenden Schiedsgerichten übertragen werden, die den Namen Schiedsgerichte für Arbeiterversicherung erhielten. Beim Gewerbeunfallversicherungsgesetz wurde der Personenkreis erweitert. Ende Mai 1890 wurde die Novelle angenommen und zwar einstimmig, was ein sehr bedeutsames Zeichen für eine Neigung zu weiterem Fortschritt bedeutete. Vor allem fand Stumm kein genügendes Echo mehr.

3. Die sozialpolitische Wandlung Posadowskys.

Seit dem Jahre 1898 hatte sich ein gewisser Wandel in den Anschauungen Posadowskys vollzogen, insofern, als er von da an den Willen zu unbeirrter positiver Sozialpolitik betätigt. Jedoch brachte er den Vertretern der Unternehmerinteressen eine noch verhältnismäßig große Rücksichtnahme entgegen. Nun sollte sich im Jahre 1900/01 infolge einer fast sensationell wirkenden Affaire, die wohl mehr äußerlicher Anlaß war, eine bemerkenswerte vollkommene Wandlung vollziehen. Bisher folgte Posadowsky lediglich den Geboten der Staatsraison, die ihm soziale Pflichten bis zu gewissen engen Grenzen reichend abverlangte. Nun, nach jener Krise im Winter 1900/01, sollte sich sein Verständnis für das Streben und Ringen der Arbeiterklasse aus der Kraft seines persönlichen Gemüts entwickeln. Der äußere Vorgang, der dieser inneren Wandlung zum Durchbruch verhalf, war die sog. „12 000 Mark-Affaire". Am 22. Oktober 1900 veröffentlichte eine sozialdemokratische Leipziger Zeitung ein Schreiben des ZDI, in welchem zu lesen war, daß das Reichsamt des Innern den Wunsch geäußert hätte, daß die Industrie diesem 12 000 Mk. zu Zwecken der Agitation für den Entwurf eines Gesetzes zum Schutze des gewerblichen Arbeitsverhältnisses zur Verfügung stellen möchte. Der Tatbestand war richtig. Er hatte sich vor zwei Jahren ereignet. Reichskanzler v. Bülow mußte auf eine Interpellation der Sozialdemokraten antworten. Er mißbilligte das Geschehene, versuchte jedoch, Posadowsky zu entlasten. Posadowsky selbst rückte merklich vom ZDI ab, er konnte in seinem Amte verbleiben und trat nun sogar entschiedener für eine Fortführung der Sozialpolitik ein.

[8]) „Soziale Praxis", Jg. 9, Nr. 37.

Zur Charakterisierung der sozialpolitischen Situation kurz nach der Jahrhundertwende ist es angebracht, hier ein anschauliches Bild wiederzugeben, wie es die „Soziale Praxis" zeichnete[9]):

„Der sozialpolitische Vormarsch, der vor zwei Jahren begann, ist nicht ins Stocken geraten, sondern in beschleunigter Gangart und unverrückter Linie fortgeführt worden. Es waren vor allem zwei Momente, die die Sozialreform vor einer Stockung bewahrten:

1. In den Dingen selbst liegt ein Schwergewicht, das vorwärts treibt. Man kann in der Sozialreform nicht plötzlich ein Halt rufen und eine Grenze setzen, die nicht überschritten werden darf. Ist ein Gebiet einmal einer Regelung unterzogen, so melden sich die Nachbargebiete mit stürmischem Heischen nach Befriedigung. Es können Pausen, wirkliche und scheinbare Rückwärtsbewegungen, auch jähe Unterbrechungen eintreten. Hat die Sozialreform aber einmal im Boden eines Volkes Wurzel geschlagen, so wächst sie trotz aller Widerstände.

2. Ein erstaunliche und höchst erfreuliche Zunahme des sozialpolitischen Verständnisses, der sozialpolitischen Einsicht und Reife. Im Einzelfall freilich regen sich noch Widerstände und Verstocktheit! Noch ist die trennende Macht eines feudalen Unternehmertums gewaltig. Aber die Tatsache, daß man trotz aller Lasten, die Arbeiterversicherung und Arbeiterschutz auferlegen, einen wirtschaftlichen Aufschwung ohne gleichen erlebt hat, ist doch von tiefstem Eindruck gewesen. Die öffentliche Meinung ist heute ein Bundesgenosse der Sozialreform.

Das Grundübel ist jedoch noch der Geist des Mißtrauens, des Versagens der Gerechtigkeit, die Unterdrückung der berechtigten Selbsthilfe, mit denen Behörden und Polizei der Arbeiterbewegung und der Arbeiterschaft begegnen. Dies erzeugt in den Massen ein dumpfes Empfinden der Ungerechtigkeit, die Regung zur Widersetzlichkeit, die Entfremdung, den Groll wider den Staat.

Die beste Bundesgenossin des reaktionären Prinzips ist heute die Sozialdemokratie, indem sich die sozialdemokratische Parteileitung unablässig bemüht, Regierungen und bürgerliche Parteien als Freunde der Arbeiter zu denunzieren, alle Maßnahmen der Sozialreform als Bagatellen zu verschleiern, neue Fortschritte, weil sie nicht weit genug gehen, abzulehnen, und im Dienste einer unversöhnlichen Opposition die fundamentalen Einrichtungen des Staats und die Ruhmestaten der Nation mit revolutionären Phrasen zu verunglimpfen, gibt sie den Gegnern der Arbeiterbewegung die willkommenen Waffen und schädigt die wahren Interessen aller Arbeiter."

---

[9]) „Soziale Praxis", Jg. 1902, Nr. 36.

In den folgenden Jahren kam infolge der treibenden Kraft des Staatssekretärs noch manche erfreuliche gesetzgeberische Tat auf sozialem Gebiet zustande. Erforderlich ist, um die Entwicklungstendenz zu zeigen, ganz kurz den Inhalt der Gesetze zu umreißen.

1. Ende Juni 1901 das Gesetz betreffs Abänderung des Gesetzes v. 29. Juli 1880 über Gewerbegerichte. In allen Gemeinden mit mehr als 20 000 Einwohnern wurden obligatorische Gewerbegerichte geschaffen.
2. Auf Verlangen des Staatssekretärs wurden zum ersten Mal 2 Millionen Mark in den Etat gestellt zur Errichtung billiger und gesunder Wohnungen für mittlere und untere Beamte des Reichs, sowie für Arbeiter der Reichsbetriebe. Später wurde der Jahresbetrag auf 4—5 Millionen erhöht.
3. Im April 1902 wurde die Seemannsordnung angenommen.
4. Einbringung von Gesetzentwürfen über:
   Kinderarbeit in gewerblichen Betrieben,
   Revision des Krankenkassengesetzes,
   Regelung der Heimarbeit in der Zigarrenindustrie und der Konfektionsbranche,
   Verbot von weißem Phosphor in der Zündholzfabrikation,
   Kaufmännische Schiedsgerichte.

Seit der Konstituierung des neuen Reichstags wandte sich das Interesse mehr und mehr den Fragen der rechtlichen Anerkennung der Berufsvereine und der Arbeitervereine innerhalb des Staatsorganismus zu. Posadowsky erklärte dazu (30. I. 04):

„Die verbündeten Regierungen sind grundsätzlich nicht abgeneigt, die Rechtsfähigkeit der Berufsvereine der unter die GO fallenden Arbeiter und Arbeiterinnen anzuerkennen und diese Berufsvereine somit als juristische Personen zu gestalten, mit allen Rechten und Pflichten welche solche Körperschaften zu haben pflegen." Es bedeutete dies insofern einen Wandel in der Stellungnahme zu diesem Problem, als 1895 Reichskanzler Hohenlohe als Antwort auf die Stellung des Problems betont hatte, daß eine Regelung der Materie durch die Gesetzgebung nicht erfolgen könne.

Die Jahre, in denen durch Posadowsky am meisten fruchtbare Arbeit geleistet werden konnte, waren die Jahre 1901/04. Als sie vorbei waren, sollten noch drei Jahre vergehen, bis die Wirksamkeit des Staatssekretärs zu Ende ging. Während dieser Zeit blieben wertvolle Aufgaben im Stadium der Vorbereitung.

Am 28. November 1905 begann eine neue Reichstagssession, die der Kaiser mit einer Thronrede eröffnete, in der es bezüglich der Sozialpolitik hieß:

„Die Fortführung der sozialen Gesetze bleibt eine der Hauptaufgaben des Reichs. Auf Jahre hinaus wird die Gesetzgebung mit

der Vereinheitlichung des gesamten Arbeiterversicherungsrechts und mit der Ausgestaltung der Witwen- und Waisenfürsorge beschäftigt sein. Gegenwärtig wird Ihre Mitwirkung erbeten um den Gewerblichen Berufsvereinen den Erwerb der Rechtsfähigkeit zu erleichtern und die Möglichkeit der Betätigung ihrer wirtschaftlichen Interessen innerhalb der durch das gemeine Wohl gegebenen Grenzen zu gewährleisten, auch mehrere andere Gesetzentwürfe werden sich auf dem Gebiete sozialer Aufgaben bewegen."

Das wichtigste Ereignis dieser Session war die Vorbereitung von Reformvorschlägen für den Schutz der Heimarbeiterschaft.

Bei den manigfachen sozialpolitischen Debatten war dem Staatssekretär Gelegenheit gegeben, in tiefgehenden Erörterungen sich zu dem damaligen Stand der sozialen Probleme zu äußern. Über die Begrenzung der zwar anzuerkennenden Bestrebungen der Arbeiterschaft nach Besserung der äußeren Lebensverhältnisse sagte er in einer Rede v. 12. XII. 05 folgendes:

„Dieses Bestreben findet seine Grenzen in zweierlei Richtung: erstens kann selbstverständlich durch die Höhe der Arbeiterlöhne die Produktion nicht in einer Weise verteuert werden, daß schließlich die Kauflust und Kaufkraft der heimischen Verbraucher sinkt oder die Möglichkeit der Einfuhr fremder Erzeugnisse nach Deutschland übermäßig begünstigt wird, und ferner ist es ein Irrtum den man namentlich in sozialdemokratischen Kreisen begeht, daß man im allgemeinen den Verdienst der Unternehmer zu hoch einschätzt. Werden die Forderungen an Löhnen überstark, wird die Ware zu teuer, das Geschäft zu riskant, so leidet unter den fortwährenden Streiks zunächst die Unternehmerlust des deutschen Unternehmerstandes, dann trägt aber in zweiter Reihe den Rückschlag der Arbeiter, weil sich die Arbeitsgelegenheit entsprechend vermindert. Diesen Auswüchsen der Arbeiterbewegung kann man nicht durch Gesetze abhelfen, dem kann man nur abhelfen dadurch, daß der Arbeiter in seinem Denken wirtschaftlich reifer, wirklich gebildeter wird, und daß er so imstande ist, den wirklichen Zusammenhang zwischen Arbeitslohn und Arbeitsmarkt zu übersehen. Außerdem muß selbstverständlich die gerechteste Behandlung des Arbeiters sowohl seitens der Regierungsorgane, wie der bürgerlichen Gesellschaft hinzukommen, um sich das Vertrauen der Arbeiter zu erwerben und zu erhalten."

Am 17. XII. 06, zum Gedächtnis des 25. Jahrestages der Kaiserbotschaft v. 1881 verkündete Kaiser Wilhelm II. unter Gegenzeichnung des Reichskanzlers:

„In der Zuversicht, daß sich die Arbeiterversicherung als dauernde Bürgschaft inneren Friedens für das Vaterland erweisen möge, ist es mein fester Wille, daß die Gesetzgebung auf dem Ge-

biete der sozialpolitischen Fürsorge nicht ruhe und in Erfüllung der vornehmsten Christenpflicht auf den Schutz und das Wohl der Schwachen und Bedürftigen fortgesetzt bedacht sei."

In diesen Tagen wurde dem Reichstag endlich der Entwurf eines Gesetzes betreffend gewerbliche Berufsvereine vorgelegt. Der Entwurf erregte jedoch sehr viele Bedenken. Nachdem er am 27. XI. 06 einer Kommission zur Beratung zugewiesen wurde, erblickte er nicht mehr das Licht der Welt.

Am 13. XII. wurde der Reichstag infolge politischer Veränderungen aufgelöst. Alle eingebrachten sozialpolitischen Gesetzentwürfe und Anträge, alle Kommissionsbeschlüsse wurden zunichte gemacht.

Der neugewählte Reichstag trat am 19. 2. 07 zusammen. Über dessen sozialpolitische Aktionsfähigkeit berichtet die „Soziale Praxis" wie folgt[10]):

„Im jetzigen Reichstag ist nicht nur eine stärkere Mehrheit für die Fortführung der Sozialreform vorhanden als früher, sondern in den einzelnen Fraktionen tritt der feste Wille, vorwärts zu kommen, noch viel schärfer und entschlossener hervor. Sowohl im Reichstag als im Bundesrat ist die Erkenntnis von der Notwendigkeit eines festen Aktionsprogramms jetzt stark gewachsen. Jedoch in der Gruppierung der Einzelheiten und der Abgrenzung des Erreichbaren fehlt noch die volle Verständigung zwischen Reichstag und Regierung. Der Bundesrat ist das größte Hemmnis in der Sozialreform in der letzten Zeit gewesen, insbesondere maßgebende Regierungen und Einzelstaaten."

Noch zahlreiche Einzelfragen der Sozialpolitik konnte Posadowsky vorbereitend bearbeiten. Jedoch deren parlamentarische Erledigung erlebte er nicht mehr in seinem Amt als Staatssekretär des Innern. Am 23. Juni 1907 schied er aus.

Die Gründe für den Rücktritt liegen in der ganzen politischen Situation. Es ist allgemein bekannt, daß er die Auflösung des Reichstags nicht gebilligt, sich über den Ausgang der Neuwahlen geirrt und nur schwer sich in die neue parlamentarische Gruppierung gefunden hat. Er hat den neuen Kurs nicht gehindert, aber er hat ihn auch nicht freudig unterstützt. Er stand kühl beiseite, wo der Reichskanzler von ihm, seinem Stellvertreter und dem Leiter des wichtigsten Ressorts, volle Hingabe zu verlangen berechtigt war. Dies Verhältnis war auf die Dauer nicht haltbar.

4. Die Ära Posadowsky im Wandel der Sozialpolitik.

Zur Zeit des Amtsantritts Posadowskys waren die maßgebenden Stellen der Sozialpolitik gegenüber skeptisch eingestellt. Es

[10]) 18. 4. 07.

war das eine Zeit der Reaktion, die nicht nur einen Stillstand erzwang, sondern auch manche Errungenschaften der Arbeiterversicherung und des Arbeiterschutzes bedrohte und sich insbesondere gegen die organisierte Selbsthilfe der Arbeiterschaft wandte. Graf Posadowsky trat anfangs sehr behutsam, zögernd, nachgiebig gegen interessierte Einflüsse von außen, in seinem sozialpolitischen Handeln auf. Die Verhandlungen über die Revision der Unfallversicherung im Jahre 1898 und über das Arbeitswilligengesetz von 1899 sind Beispiele, wie unfrei er innerlich den sozialpolitischen Problemen gegenüberstand. Von entscheidender Bedeutung für seine innere Einstellung wurde dann das Scheitern der „Zuchthausvorlage" mit dem Nachspiel der 12000 Mk-Affaire. Posadowsky arbeitete sich jetzt mehr und mehr in das Wesen der Arbeiterfrage ein, immer klarer wurde ihm die Notwendigkeit der sozialen Reform zur Stärkung der Autorität des Staates, der Kraft der Nation, des Gedeihens der Volkswirtschaft und des inneren Friedens. So gewann er Achtung und Vertrauen nicht nur bei den bürgerlichen Sozialreformern und den von ihren Ideen erfüllten Parteien des Reichstags, sondern auch in weitesten Kreisen der Arbeiterschaft Auf dem Höhepunkt seines Wirkens, in den Jahren 1900/04, hat Posadowsky auf den Gebieten der Arbeiterversicherung und des Arbeiterschutzes beträchtliche Reformen durchgeführt: die Novelle zu den Invaliditäts-, Unfall- und Krankenversicherungsgesetzen, die Revision der Seemannsordnung, das Kinderschutzgesetz, die Novelle zum Gewerbegerichtsgesetz und die Errichtung der Kaufmannsgerichte, die Regelung der Arbeitszeit in offenen Läden, den Schutz der Gehilfen in Gastwirtschaften, Verbot der Phosphorzündhölzer, Errichtung einer arbeitsstatistischen Abteilung im Kaiserlichen Statistischen Amt. Ferner förderte Posadowsky besonders die Seuchenbekämpfung, die Heilstättenbewegung, die Wohnungsfragen.

In den beiden letzten Jahren seines Wirkens kam es allerdings zu keiner neuen gesetzlichen Formulierung. Der Hauptgrund ist in den Widerständen anderer Ressorts und mancher Minister zu erblicken. Hemmend wirkten auch die schwierigen Vorbereitungsarbeiten für wichtige Reformaufgaben, wie die Vereinfachung der Sozialversicherung, ferner die politische Gesamtkonstellation, die soziale Forderungen in den Hintergrund schob, sowie übereifriger Wettbewerb der Parlamentsfraktionen. Allgemein läßt sich sagen, daß im Reichsamt des Innern eine Zaghaftigkeit vor den Hauptproblemen zutagetrat, die lähmend gewirkt hat. Anstatt die Fragen der Organisation und Koalition von Arbeitgebern und Arbeitern, die gegenseitigen Beziehungen zwischen den Berufsverbänden beider Teile, die Neuordnung des Arbeitsvertrags, die Erfor-

dernisse gewerblicher Einigung, die Standesvertretung der Lohnarbeiter und Gehilfen in freiem Wurf zu regeln, verfing man sich in einem Paragraphengestrüpp in dem man schließlich in so ängstlichen und kleinlichen Produkten wie dem verflossenen Berufsvereinsgesetz hängen blieb.

Die Stellung zur Koalitionsfreiheit ist wohl die schwache Seite der Sozialpolitik Posadowskys. Sein Scharfsinn hat zwar die entscheidende Bedeutung des Problems erkannt; aber seine Energie reichte zu einer Lösung des Problems nicht aus.

Beim Vergleichen der Ära Posadowsky mit den vorhergegangenen Epochen Bismarck-Berlepsch kann man wohl mit v. Wiese sagen [11]: „Die Zeit von Posadowskys Wirksamkeit bildet den überaus schwierigen Übergang vom staatlichen Patriarchismus, zur Anerkennung eines in der Bahn des Rechts verlaufenen Befreiungsprozesses. Erst durch Posadowsky erfolgte die unbedingte Anerkennung der Arbeiterbewegung als einer nicht nur erträglichen, sondern notwendigen und anzuerkennenden Strömung. Ihm gelang es insbesondere, was bisher noch keinem preußisch-deutschen Minister möglich war, die sozialdemokratische Bewegung deutlich zu unterscheiden von der Arbeitererhebung, und ihm war es zu eigen, dieser friedlichen und sich organisch entwickelnden Emanzipation seinen starken Arm zu verleihen und ihr Beschützer zu werden."

IV. Die Ära Bethmann-Delbrück bis zum Kriegsausbruch 1914.

Für die nach dem Ausscheiden des Grafen Posadowsky aus dem Reichsamt des Innern folgende sozialpolitische Epoche sind die beiden verantwortlichen Männer: der neuernannte Staatssekretär v. Bethmann-Hollweg, und der preußische Minister für Handel und Gewerbe, Delbrück.

Sie beide sollten in der entscheidenden Epoche bis zum Kriegsausbruch die Führung der amtlichen Sozialpolitik haben. Darüber hinaus waren beide Männer noch weit in den Krieg hinein im Amte tätig. Doch soll hier, da mit dem August 1914 ein entscheidender Einschnitt für die Sozialpolitik erfolgte, die dem Krieg vorausgegangene Ära die Ära Bethmann-Delbrück genannt werden, während die Kriegsepoche und der sich hierbei vollziehende Wandel in einem gesonderten Kapitel betrachtet wird.

---

[11] Wiese, a. a. O., S. 182.

1. Der sozialpolitische Kurs bis 1912.

Die Situation um 1907 wird deutlich, wenn im Folgenden das bedeutsame Ereignis betrachtet wird.

Im Oktober 1907 fand in Gegenwart des Staatssekretärs Bethmann Hollweg, des Finanzministers v. Rheinhaben und des preußischen Ministers für Handel und Gewerbe v. Delbrück, in Berlin eine sozialpolitisch wichtige Vertreterversammlung des Reichsverbandes Deutscher Industrieller statt. Hierbei wurde betont, daß entgegen der Hoffnung des Zentralverbandes auf eine „ruhige, mehr objektive Auffassung" von der Sozialpolitik, im Reichstag von 1907 sich ein „Lawinensturz" sozialpolitischer Anträge, Resolutionen und Gesetze ergossen habe. Der Arbeitgeber werde aus seiner autoritären Stellung verdrängt. Es sei ein Axiom geworden, daß den Arbeitern das volle Recht der Mitbestimmung in den Betrieben erteilt werden müsse. Über die Stellung des neuen Staatssekretärs zu den Fragen sei noch nichts bekannt geworden. Die Möglichkeit wäre jedoch nicht ausgeschlossen, daß sie in manchen Beziehungen von derjenigen seines Vorgängers abweichen könnte. Es wurden dann einige sozialpolitische Hauptforderungen herausgestellt[1]):

a) Reorganisation des Krankenkassenwesens (Der Hauptmißstand sei das Übergewicht der Arbeiterstimmen bei der Verwaltung, die dadurch größtenteils in die Hände der Sozialdemokraten gerate und mit enormen „Mißständen" behaftet sei.)
b) Umgestaltung der drei großen Versicherungszweige.
c) Stellungnahme gegen jede gesetzgeberische Tätigkeit, die eine Unterdrückung der Hausindustrie herbeiführen würde.
d) Wo es sich um wohltätige Arbeiterfürsorge selbst, um großes Tun für die gesundheitlichen Opfer der industriellen Arbeit und für die abgebrauchten Kräfte handelt, überall da will der Zentralverband seinen Mann stehen.
Wo es sich aber um vorbeugende Arbeiterfürsorge, um die Förderung der Gesundheit und Lebensfrische der schaffenden Arbeiter (Forderungen auf Verkürzung der Arbeitszeit für Arbeiterinnen, Feuerarbeiter, Heimarbeiter) handelt, da verschließt sich der mitleidige Sinn.

Die politische Gruppierung war günstig für eine Fortführung der Sozialreform auf den verschiedensten Gebieten. Die Sozialdemokratie hatte eine Niederlage erlitten, die Gewerkschaften waren aber in ständigem Anwachsen begriffen. Die vaterländische Arbei-

[1]) Soziale Praxis, Nr. 6, 1907/08.

terbewegung begann zu erstarken, Verbände der kaufmännischen Gehilfen und der technischen Angestellten waren geschaffen. Im Reichstag konnte sich eine große Mehrheit bilden, die der Regierung auf sozialpolitischem Wege folgen wollte. Diese Mehrheit konnte sich zusammensetzen aus dem Zentrum, den Nationalliberalen, Freisinnigen und Konservativen, wobei man allerdings über Maß und Tempo der Gesetzgebung verschieden dachte. Am 22. XI. begann der Reichstag seine Arbeit mit zahlreichen Kommissionsberichten, darunter vielen sozialpolitischen Eingaben über folgende Themen:

Sozialreform im Handelsgewerbe, obligatorische Arbeiterausschüsse, Handelsinspektion, Hinterbliebenen-, Arbeitslosen-, Invalidenversicherung, Gesindeordnung und Koalitionsrecht für Landarbeiter, Rechtsverhältnisse der Berufsmusiker, Unterstellung des Bühnen- und Chorpersonals unter die Sozialversicherung u. a. m.

Wie aus dieser Aufzählung ersichtlich, ist insbesondere der Kreis der Berufsstände, die soziale Reformen für sich auf dem Wege der Gesetzgebung verlangen, erweitert. Hierzu kamen noch, neben etwa 100 Initiativanträgen der Parteien, folgende von der Regierung eingebrachte vorbereitete oder geplante Gesetzentwürfe betreffend: Zigarrenhausarbeiter, Unterstützungswohnsitz, kleiner Befähigungsnachweis, Sicherung der Bauforderungen, Hilfskassengesetz, Zehnstundentag für Frauen, Neuregelung der Lohnbücher, § 63 HGB, Pensionsversicherung der Privatbeamten, Gewerbeaufsicht in der Hausarbeit, Arbeitskammer, Sonntagsruhe, Versicherungsgesetze.

Als Kernfrage aller weiteren Sozialpolitik betrachtete man immer mehr in den fortschrittlichen Kreisen, die Erweiterung und Sicherung des Koalitionsrechts. Jedoch war gerade diese Frage seitens der Regierung mit keinem Worte berührt. Hierzu äußerte sich die „Soziale Praxis“ [2]):

„Was den Arbeitnehmer in Gewerbe und Handel wie eine offene Wunde brennt, ist das Bewußtsein, ja die tägliche Erfahrung, daß sie, nur sie allein bei der Ausübung des Koalitionsrechts unter einem Ausnahmegesetz stehen, daß alle Einschränkungen und Strafen sich gegen sie ausschließlich richten, die Unternehmer und Arbeitgeber aber davon nicht betroffen werden; im letzten Grunde handelt es sich dabei nicht um eine Machtfrage und nicht um die wirtschaftliche Hebung des Arbeiterstandes, sondern um ein Gebot der Gerechtigkeit und Sittlichkeit. Es ehrt unsere Arbeiter, daß sie Erfüllung dieser ethischen Forderungen mit solcher leidenschaftlichen Hingabe verlangen.“

---

[2]) 21. 12. 07, Nr. 8, S. 195.

Anfangs Dezember 1907 (2. XII) gab Bethmann seine Stellung zur Frage der Fortführung der Sozialpolitik im Reichstag kund:

„Wenn ein Staat wie Deutschland es einmal als staatliche Aufgabe anerkannt hat, Sozialpolitik in dem umfassenden Sinne dieses Wortes zu treiben, und wenn er auf diesem Gebiete eine so weitschichtige Gesetzgebung ins Leben gerufen hat, wie es Deutschland tatsächlich getan hat, dann hieße es doch veraltern, wollte man stille stehen. Die Formen unseres Wirtschaftslebens haben noch lange nicht die wirtschaftlichen, geschweige denn die sozialen und politischen Zustände und Lebensbedingungen der einzelnen Faktoren unseres Wirtschaftslebens und das gegenseitige Verhältnis dieser Faktoren zu einander so stabilisiert, daß eine Gesetzgebung, welche entschlossen ist, an der Ordnung dieses Verhältnisses mitzuwirken, als abgeschlossen gelten könnte. In vielen Punkten, in der Frage der Organisation von Vertretungskörperschaften für die Arbeiter und Angestellten in der Form der Versicherung der Privatbeamten, sind wir ja noch kaum bei den ersten Anfängen angelangt."

Bemerkenswert ist dann weiter, daß der Staatssekretär damals einer Abtrennung der sozialpolitischen Angelegenheiten vom Reichsamt des Innern, wie es eine Strömung verlangte, ablehnend gegenüberstand:

„Es bedeutet gerade für die sozialpolitischen Fragen einen Gewinn, wenn sie von den, die wirtschaftlich allgemeinen Zustände unseres Landes berührenden Fragen nicht losgelöst werden. Die Gestaltung der Bedürfnisse und die Ansprüche der verschiedenen Berufsstände und Klassen sind so sehr von dem Stand und der Form unseres Wirtschaftslebens abhängig und werden von den fortgesetzten Veränderungen dieser Formen so berührt, daß mir eine prinzipielle Abscheidung der Sozialpolitik bedenklich erscheinen will."

Das Jahr 1909 brachte eine entscheidende Umbesetzung von Ämtern. Reichskanzler Fürst Bülow schied am 14. Juli 1909 aus seinem Amte, sein Nachfolger wurde Bethmann. Der ausscheidende Kanzler, der sein Amt verhältnismäßig lange inne hatte (17. Okt. 1900 — 14. Juli 1909), hatte stets betont, daß er ein entschiedener Gegner von Gewalt und Unterdrückung, von Ausnahmegesetzen gegen die Sozialdemokratie oder gegen die Arbeiterbewegung sei, daß er die bestehenden Vorschriften gegen ungesetzliche Ausschreitungen für ausreichend halte. Während seiner Kanzlerschaft hat sich die Organisation der Arbeiterschaft in machtvoller Selbsthilfe vollzogen. Rund drei Millionen Arbeiter waren in Gewerkschaften, Gewerkvereinen und Verbänden fest organisiert.

Zum Staatssekretär des Reichsamtes des Innern wurde v. Delbrück ernannt.

Ein bezeichnendes Licht auf die Haltung eines großen Teils der Unternehmerschaft warf das sozialpolitische „Testament" des 80 Jahre zählenden Generalsekretärs des ZDI, Bueck, das dieser in seinem letzten Bericht am 9. 12. 09. gab:

„Bueck war ein Faktor in der deutschen Sozialpolitik, mit dem die Sozialreformer nur allzu sehr zu rechnen hatten. Er war der unbeirrte rücksichtslose Bannerträger der alten patriarchalischen Sozialauffassung, die noch die persönliche Verbundenheit zwischen Fabrikherrn und Arbeiter in breiten Schichten des Gewerbes empfunden hatte" [3]).

In seinem letzten Appell umriß Bueck noch einmal die Aufgabe der Industriellen:

„Der großen Mehrzahl der Industriellen fehlt noch die Einsicht in die Lage und die Opferwilligkeit. Die jetzige Lage stellt die Arbeitgeber vor die Notwendigkeit, sich trotz aller aus erbärmlichen kleinen Motiven herbeigeführten Spaltungen die Industrie fest zusammenzuschließen, um mit unerschütterlichem Willen die Gewerkschaften niederzuzwingen, zu zerschlagen, zu vernichten. Das muß das Ziel sein, etwas anderes gibt es nicht, oder aber er muß sich unter die Aufsicht der sozialdemokratischen Hetzer und Aufrührer und unter die Kontrolle der gewerkschaftlichen Vertrauensleute stellen, und nach ihrer Pfeife tanzen".

Wie aus diesen Ausführungen Buecks ersichtlich, ist die Stellungnahme, welche er schon seit den 70 Jahren des vorigen Jahrhunderts innehatte, sowie die Haltung des Verbandes zu den immer stärker drängenden Fragen der Sozialpolitik kaum eine andere geworden. Die Hauptaufmerksamkeit richtete der Verband ständig auf die möglichste Begrenzung der Ausdehnungsbestrebungen der Sozialpolitiker, und bei seiner oft sehr starken Machtstellung war es nicht verwunderlich, wenn es ihm gelang, zeitweise stark hemmend zu wirken. Andererseits mußte aber auch die Folge eine sich stetig verstärkende Kraftwirkung der für die Sozialpolitik eintretenden Kreise sein, was zum Ausdruck kam in der ständig wachsenden Zahl der organisierten Arbeiter. Die sozialen Probleme wollten eben gelöst sein, das hatte man teilweise auf der Unternehmerseite sehr stark verkannt.

Wenn so seitens des machtvollen ZDI nicht viel bedeutsames zu Gunsten der Sozialpolitik unternommen wurde, so ist es andererseits wichtig, darauf hinzuweisen, daß in der mit dem Jahre 1911 abschließenden Lebenszeit des Reichstags von 1907 eine beträchtliche Anzahl sozialpolitischer Früchte reiften. Dieser Reichstag hatte ein sozialpolitisches Aktivum, das seinem Vorgänger trotz aller Vorarbeiten, Mühen und Anstrengungen nicht beschieden war. Man kann sagen, daß die 12. Gesetzgebungsperiode des

[3]) „Soziale Praxis", 13. 12. 10.

Reichstags, das nach Ausfall der Wahlen, im Hinblick auf die Niederlage der Sozialdemokratie ausgesprochene Wort des Fürsten Bülow wahr gemacht hat: „Nun erst recht Sozialreform". Es ist hierbei erwähnenswert, daß im Rahmen dieser gesetzgebenden Körperschaft eine bisher noch nie dagewesene Situation eintrat: am 5. 12. 1911, einem Datum, das in der Entwicklungsgeschichte der Sozialpolitik rot angestrichen werden muß, wurden drei bedeutsame Sozialvorlagen der verbündeten Regierungen, darunter zwei, die ganz neue Gebiete regelten (Hausarbeitsgesetz, Angestelltenversicherungsgesetz), einmütig von allen Parteien ohne Widerspruch angenommen. An sozialpolitsichen Gesetzen ergaben sich in dieser Periode folgende:

Reichsvereinsgesetz vom 15. V. 08.

Es schafft ein einheitliches nationales Recht, bringt den Frauen die volle Gleichberechtigung, gewährt Vereinen und Versammlungen größere Freiheit, Beweglichkeit und Sicherheit.

Novelle zur GO v. 18. 12. 08.

Zehnstundentag für Frauen, elfstündige Mindestruhezeit für Frauen und Jugendliche, Ausschluß der Frauenarbeit von einigen ungeeigneten Beschäftigungen.

Bundesratsverordnung über die Großeisenindustrie v. 1. 4. 09. betreffs Sicherung der Mindestruhezeit.

Kaligesetz v. 1. 10. 10.

Gegen die Verschlechterung der Lohn- und Arbeitsbedingungen im Kalibergbau.

Stellenvermittlergesetz v. 1. 10. 10.

Zur nützlichen Kontrolle der Arbeitsnachweise.

Reichsversicherungsordnung. Zusammenfassung der Sozialversicherungsgesetze. Ausdehnung der zwangsweisen Krankenversicherung auf ländliche Arbeiter, Dienstboten und Hausarbeiter. Erhöhung der Versicherungsgrenze für Angestellte auf 2500 Mk. Erweiterung der Krankenfürsorge. Verbesserungen in der Unfallversicherung, insbesondere Ausdehnung der versicherungspflichtigen Kreise. Erhöhung der Einkommengrenze für Betriebsbeamte. Einführung der Kinderrente in der Invalidenversicherung. Einführung der Hinterbliebenenversicherung.

Versicherung der Angestellten.

Ausdehnung der Fortbildungsschulpflicht.

2. Unerwünschte Folgen der Sozialpolitik? — Sozialpolitische „Müdigkeit" um 1913.

Nach der Hauptwahl zum neuen Reichstag am 12. 1. 12. ergaben sich gewisse Kräfteverschiebungen innerhalb der Parteien, die auch für die Entwicklung der sozialen Gesetzgebung bemerkens-

wert waren. Diese Verschiebungen seien zunächst einmal dargestellt:

Reichstagswahl 1907	Parteien	Reichstagswahl 1912
53	Sozialdemokraten	110
103	Zentrum	93
51	Nationalliberale	46
49	Forschrittspartei	44
59	Konservative	44
25	Reichspartei	14
18	Wirtschaftl. Voreinigung	10

Ohne Zweifel, war eine starke sozialpolitisch orientierte Mehrheit vorhanden. Trotzdem mußte man, da sehr große Unterschiede in der Auffassung von den sozialpolitischen Wegen und Zielen vorhanden waren, die Frage aufwerfen ob eine sozialpolitische Arbeitsgemeinschaft zu erreichen sein würde. Das Neuartige, der Wandel in der bisherigen Kräfteentwicklung, war darin zu sehen, daß diesmal die Fortführung der sozialen Reform hauptsächlich bei der Sozialdemokratischen Partei lag. Die Partei hatte sich zwar niemals der ernstlichen Mitarbeit an den Entwürfen für die Arbeiterversicherung und den Arbeiterschutz entzogen, das Endergebnis war aber regelmäßig ein Nein, weil die Partei entweder die Grundlage der Gesetze als falsch oder das Maß der gewährten Fürsorge als zu gering verwarf. Bisher wurden alle positiven Leistungen der Sozialreform, soweit sie in Gesetzen und Verordnungen begründet wurden, gemeinsam von den verbündeten Regierungen und mehreren „bürgerlichen" Parteien, unter Ausschluß oder gegen den Widerstand der Sozialdemokratie geschaffen. Erst in der jüngsten Zeit war ein gewisser Wandel eingetreten: die sozialdemokratische Fraktion des letzten Reichstags hatte gemeinsam mit bürgerlichen Parteien (wohl unter dem Druck ihrer Wahlschlappe) wichtigen Regierungsvorlagen zugestimmt. Stimmte früher die sozialdemokratische Fraktion gegen sozialpolitische Gesetze, so scheiterten diese nicht an diesem Widerstand, da eine starke bürgerliche Mehrheit für die Annahme sorgte. Nach der Wahl von 1912 aber beluden sich die Sozialdemokraten mit jedem Nein mit der gewaltigen Verantwortung der Ablehnung der Maßregeln, die der Arbeiterschaft eine fühlbare Erleichterung oder Verbesserung brachten. Ein gewisser Wandel in der Stellung zur Sozialpolitik tat sich gegen Ende 1912 vor allem auch in den Kreisen der sogenannten Gebildeten kund. Man sprach viel von allgemeiner sozialpolitischer Müdigkeit. Die Sozialversicherung erdrücke mit ihren Lasten die Arbeitgeber, hemme die Unternehmungslust und verderbe die guten Sitten der Arbeitnehmer. Der Arbeiterschutz arte in eine schädliche Bevormundung aus, die in jedem Betrieb die Polizei zum Aufseher mache. In vielen Abhand-

lungen suchte man zu beweisen, daß mit der Sozialpolitik ein Ende gemacht werden müsse, da sie mehr Schaden als Nutzen stifte. Man warf der Sozialreform vor, daß sie die Freiheit und Selbständigkeit der Persönlichkeit hemme, ein arges Simulantentum züchte, die Sucht nach unredlichem Gewinn fördere und das Pflichtgefühl untergrabe. Allen voran schritt in dieser Reaktionsbewegung der Berliner Professor Bernhard mit seiner Schrift „Unerwünschte Folgen der Sozialpolitik". Es erschien als etwas Neues, daß Kreise der deutschen Hochschulen sich in den Kampf der Arbeitgeberverbandssyndici gegen die Arbeiterbewegung einreihten. „Eine neue Zeit schien sich auf den deutschen Hochschulen anzubahnen. Es wurde mit einer gewissen Plötzlichkeit fühlbar, daß die neue Generation vorwiegend weltwirtschaftlich oder werturteilsfrei — soziologisch orientiert war und den sozialpolitischen Fragen, die des Reizes der Neuartigkeit entbehrten, zum Teil kühler als die Männer gegenüberstand, die noch die Jahre des Kampfes um die soziale Gesetzgebung im „Verein für Sozialpolitik" führend miterlebt hatten. Wohl lehrten auf den deutschen Hochschulen neben den großen Berliner Meistern (A. Wagner, Schmoller und Sering) und neben Herkner, Sombart, Tönnies, Rathgen, v. Schulze-Gävenitz auch junge Dozenten mit reichem sozialpolitischem Wollen, wie Harms, v. Zwiedineck - Südenhorst, Eckert, Wilbrandt, Zimmermann, Keßler, aber sie begannen doch, das trat jetzt ins öffentliche Bewußtsein, unter der Fülle von jungen Hoschullehrern selten zu werden, die sozialpolitisch interessiert waren. Der „Fall Bernhard" war Symptom einer Wende, und gerade das gab ihm seine Ressonanz. Die sozialpolitische Müdigkeit war gar nicht zu bestreiten [4])."

Die Kernfrage, von der auch L. Bernhard ausging und die ständig in der Diskussion wiederkehrte war folgende: wie weit darf die Bewegungsfreiheit des Einzelnen, die Unternehmungslust, die Selbständigkeit, die persönliche Verantwortung, wie weit darf und muß diese Macht eingeengt werden durch die sorgende Rücksicht auf die Gesamtheit?

„Die Geschichte erzählt uns von Wandlungen (zwischen dem persönlichen und dem sozialen Ideal als Triebkraft der Weltgeschichte) die jedesmal begrüßt und jedesmal verflucht wurden. Und jedesmal, wenn eine solche Wandlung sich vorbereitete, schwoll eine literarische Flut empor mit der alten Frage, wie weit ist die Grenze zu ziehen, zwischen den Rechten des Einzelnen und den Rechten der Gesamtheit. Und jedesmal mußten die Menschen schließlich gestehen, daß sie keine Antwort wußten [5])."

Bernhard glaubte, daß nun wieder einmal eine solche Zeit ge-

[4]) Heyde, Abriß der Sozialpolitik, 1933, S. 40.
[5]) L. Bernhard, Unerwünschte Folgen der Sozialpolitik, 1912, S. 3/4.

kommen sei, in der die „Menschen" (wobei er nicht sagte welche „Menschen" er meinte) keine Antwort auf die Kernfrage wußten. Enttäuscht durch diese Hoffnungs- und Ratlosigkeit sei er „in die Fabriken gegangen", und habe sich dabei die Frage vorgelegt: „Gibt es Vorgänge in unserer modernen Industrie, an denen deutlich zu erkennen ist, daß die persönliche Verantwortung, die notwendige Bewegungsfreiheit in schädlicher Weise eingeengt wird durch soziale Rücksichten?". Nach dieser Instruktionsreise schrieb er sein Buch und behandelte darin folgende Probleme:

die staatliche Genehmigung privater Betriebe,
„ „ Kontrolle „ „ ,
„ „ Regelung „ „ ,
die Verstaatlichung der Betriebe.

Alsdann studierte Bernhard an Hand der modernen Literatur die andere Gefahr, die die Sozialpolitik geschaffen habe, dadurch, daß man der Rentenversicherung Formen gab, die den Mißbrauch geradezu herausfordere. (Rentenpsychose). Darauf beschäftigte sich Bernhard in der gleichen Schrift noch mit der Frage der Schaffung von Ämtern und Verwaltungsorganen, an denen die Arbeiter sich beteiligen könnten.

Aus seinen Betrachtungen über diese Dinge kam Bernhard zum Ergebnis, daß die Sozialpolitik „unerwünschte Folgen" habe, von denen allerdings eine Umbildung der Sozialpolitik ausgehe, sich gleichsam neue Grenzen bilden würden. Im Grunde wußte allerdings auch Bernhard nicht viel mehr zu sagen, als im Schlußsatz seiner Schrift zum Ausdruck kommt[6]): „Also gilt es, nach einer stolzen und segensreichen Ära des sozialen Fortschritts das Errungene zu befestigen und Raum zu schaffen für den Weg nach neuen Zielen".

Der damals maßgebende Sozialpolitiker des Zentrums, Prof. Hitze, antwortete in einer ausführlichen Kritik der Bernhardschen Schrift und nannte seine Abhandlung: „Zur Würdigung der deutschen Arbeitersozialpolitik" (1913). Die „Soziale Praxis" schrieb hierzu[7]): „wenn heute das Interesse an der Sozialpolitik sich nach einer Zeit scheinbarer Erschlaffung und Übersättigung mit tausend spezialistischen und gesetzestechnischen Einzelheiten wieder lebhafter denn je äußert, und die grundsätzlichen Bekenntnisse für die Notwendigkeit fortschreitender Sozialpolitik bei den maßgebenden Personen sich häuft, so ist das zum guten Teil ein, allerdings ungewolltes Verdienst der Schrift des Berliner Professors L. Bernhard."

Hitze betont, daß die Bernhardsche Schrift nichts neues biete, sie stelle nur in neuer Aufbereitung zusammen, was seit Jahr und

[6]) Bernhard, a. a. O., S. 116.
[7]) „Soziale Praxis", 1913, Nr. 37.

Tag gegen die Sozialreform geredet und geschrieben worden ist. Neu sei nur, daß ein Professor der ersten deutschen Hochschule sich zum Echo der Stimmen mache, die bisher nur in den einseitigen Interessenorganisationen der Industrie laut wurden. Insbesondere habe Bernhard neben seiner Kritik die positiven Leistungen der Sozialgesetzgebung vergessen. Im einzelnen ist Hitze bestrebt, die Kritik Bernhards zu widerlegen, um dann in einem größeren Abschnitt die segensreichen Folgen unserer Sozialpolitik zu erwähnen. Besonders bedeutungsvoll war es, wenn Hitze abschließend betonte, daß „kein Stand mehr Opfersinn betätigt und Selbstbeherrschung im Interesse der Solidarität, und kein Stand mehr Eifer und Hingabe bekundet, für die eigene Fortbildung und Schulung als der Arbeiterstand“ [8])“. Dank der Sozialpolitik sei eine Fülle von geistigen und moralischen Kräften in unserem Arbeiterstand geweckt und gestärkt worden.

3. „Nun erst recht Sozialreform“, von der „Müdigkeit“ 1912 bis zum sozialen Kongreß 1914.

Neben den erwähnten prinzipiellen Strömungen gegen den weiteren Ausbau der sozialen Gesetzgebung von Seiten des ZDI. und einem Kreise von Hochschullehrern, waren es andere politische Erwägungen, die die allgemeine Aufmerksamkeit in den letzten beiden Vorkriegsjahren von der Sozialpolitik ablenkten.

Die gespannte außenpolitische Lage hatte auf militärischem Gebiet entscheidenden Ausbau und Verstärkung der Rüstung zur Folge haben müssen. Es kam das Schlagwort zur Geltung „Ohne Reichsmacht keine Sozialreform“, das ergänzt wurde durch das andere „Ohne Sozialreform keine Reichsmacht“.

Am 20. I. 14. hielt Staatssekretär v. Delbrück eine große Reichstagsrede über den Stand und die Aufgabe der Sozialpolitik, eine Rede, die in der Öffentlichkeit vielfach als die amtliche Verkündung eines Stillstandes in der sozialen Gesetzgebung angesehen wurde.

Delbrück verlangte dabei für die verabschiedete Reichsversicherungsordnung und die Angestelltenversicherung eine „Verdauungspause“, eine Zeit der inneren Ausgestaltung, der soliden Durchführung, der Entwirrung der Schwierigkeiten und der Erprobung der Einzelheiten in der Praxis. Eine verständige Sozialpolitik müsse in den Grenzen des wirtschaftlich Möglichen bleiben. Der Umfang der Betätigung auf sozialpolitischem Gebiet müsse im Einklang stehen mit der allgemeinen Wirtschaftspolitik.

---

[8]) Hitze, Zur Würdigung der deutschen Arbeitersozialpolitik, 1913, S. 122.

In der Tat, die Widerstände gegen die Sozialpolitik hatten sich in der letzten Zeit vor dem Krieg ständig vermehrt. In den gesetzgebenden Körperschaften und der öffentlichen Meinung begann der Eifer für den sozialen Fortschritt zu erlahmen. Angesichts dieser Situation hielten sich führende Männer des öffentlichen Lebens in Staat und Gemeinde, Vorkämpfer der Sozialpolitik auf wissenschaftlichem Gebiet, Parlamentarier aus den verschiedenen Fraktionen verpflichtet, gemeinsam mit den Vertretern der großen Arbeiter- und Angestelltenverbände auf den Plan zu treten, um für den Segen der in letzter Zeit oft geschmähten Sozialpolitik und für die Notwendigkeit ihrer Weiterführung Zeugnis einzulegen. Sie folgten deshalb dem Aufruf der unabhängigen „Gesellschaft für soziale Reform", zu einer öffentlichen Kundgebung für die Weiterführung der Sozialreform.

Die Kundgebung fand wenige Wochen vor dem Kriegsausbruch statt, jenem auch für die weitere Entwicklung der Sozialpolitik entscheidenden Geschehen. Unter dem Kampfruf „Nun erst recht Sozialreform" hielt der wohl bekannteste, unabhängige Sozialpolitiker der Vorkriegszeit, der Hauptschriftleiter der „Sozialen Praxis", Prof. Franke, die Hauptansprache, neben anderen bedeutsamen Vorkämpfern, Berlepsch, Posadowsky, Schmoller, Hitze.

Prof. Franke führte u. a. aus:

„Die größten Aufgaben sind erst noch zu lösen. Gewiß ist für die Arbeiterversicherung ein äußerer Abschluß erreicht. Aber der innere Ausbau und wichtige Einzelfragen (Herabsetzung der Altersgrenze, Erhöhung der Witwen- und Waisenrenten, Verbesserung des Mutterschutzes) werden noch viel Zeit erfordern und manche Arbeit. Daneben ist die freie Versicherung zu fördern. Die Arbeitslosenfürsorge (Arbeitsnachweis, innere Kolonisation, Regelung der Wanderarbeit, Arbeitslosenversicherung) steckt noch in den Anfängen. Neben der Versicherung gegen Krankheit und Invalidität stellt sich die Bekämpfung der Volksseuchen und vor allem die Linderung der Wohnungsnot. Alles was hier bisher getan, ist nur ein Tropfen auf den heißen Stein. Nicht minder mahnt die Zeit des Geburtenrückgangs auf Fortschritte im Arbeiterschutz. Kinder und Jugendliche sind vor übermäßiger und gefährlicher Arbeit zu behüten. Auch die Erwachsenen dürfen nicht durch allzu lange Arbeitszeit geschädigt werden. Die Sonntagsarbeit ist einzuschränken. Die Giftgefahren in der Industrie, namentlich des Bleis sind zu bekämpfen. Der Verelendung der Heimarbeiter ist wirksam durch Lohnämter zu steuern. Große Gruppen bedürfen großen Schutzes, die kaufmännischen Gehilfen, die technischen Angestellten, die Werkmeister, die Steiger, die Musiker entbehren des Schutzes noch ganz, ferner Dienstboten, ländliches Gesinde, Land- und Forstarbeiter, Staatsarbeiter fordern klare Regelung der

Dienstverhältnisse." Weiter tritt Franke ein für eine Reform des Arbeitsrechts. „Der sog. freie Arbeitsvertrag ist noch für Millionen ein Herrschaftsvertrag, in dem der Unternehmer die Bedingungen diktiert, die die ganze Persönlichkeit des Arbeiters binden. Hier hat nun der Tarifvertrag schon eine breite Bresche gelegt, er macht die Gleichberechtigung beider Parteien zur Wahrheit, regelt in freier Selbsthilfe die Arbeitsbedingungen, dient dem gewerblichen Frieden. Aber seinem Fortgang stellt sich der Widerstand starker Unternehmergruppen entgegen, die kein Verhandeln wollen. Es bedarf der Ergänzung der Tarifverträge durch Ausbau des Einigungswesens (Reichseinigungsamt). Voraussetzung aber hierfür sind starke Organisationen beider Parteien. Hier nun ist alles Licht auf Seiten der Arbeitgeber, aller Schatten bei den Arbeitnehmern. Wir haben kein Berufsvereinsrecht, im Koalitionsrecht sind die Arbeiter ungünstiger gestellt, das Vereinsrecht hemmt nur sie, und diese Rechtsungleichheit wird durch Polizei und Rechtsprechung und drakonische Handhabung noch verschärft. Unternehmer vollbringen straflos, was bei Arbeitern hart geahndet wird. Und noch nicht genug, unter dem Ruf nach strengerem Arbeitswilligenschutz enthüllt sich das nackte Streben nach einer Zertrümmerung der Gewerkschaften. Dies Unrecht brennt allen Arbeitnehmern ohne Unterschied der Richtung in tiefster Seele, weckt ihre heiße Empörung, schürt das fast schon im Erlöschen begriffene Feuer das Radikalismus.

Will man denn noch die Reichs- und Kaisertreue der Arbeiterschaft gewaltsam in den Widerstand gegen den Staat drängen? Diese Gewaltpolitiker sind die Schrittmacher der Sozialdemokratie.

Wir Sozialreformer arbeiten nicht nur für die Hebung der Massen, sondern für den inneren Frieden."

Das Aufsehen, das die Kundgebung erweckte, war bedeutsam für jene Zeit, und die propagandistische Wirkung hielt die Gegner der Sozialreform in Bann.

Da brach wenige Wochen darauf der Weltkrieg aus, jenes welterschütternde Geschehen, das in seiner innerpolitischen Auswirkung einen fundamentalen Einschnitt auch für die weitere Entwicklung der Sozialpolitik bedeutet.

V. Kriegsausbruch: Rückblick auf die Entwicklungstendenzen und den Wandel in der Vorkriegsepoche.

Es erscheint zunächst erforderlich, noch einmal rückschauend, sich die bisherigen Entwicklungstendenzen seit dem eigentlichen Beginn der Sozialpolitik unter Bismarck zu vergegenwärtigen, um über ihren Stand bei Kriegsbeginn Klarheit zu haben.

Das 19. Jahrhundert brachte die gewaltige Entwicklung der Technik. Wenn man deren Fortschritte vor sich sieht, ist man darüber erstaunt, daß die soziale Entwicklung innerhalb eines so verhältnismäßig kurzen Zeitabschnittes vor sich ging, wie er das halbe Jahrhundert von 1850/1900 ist. Mit der Entwicklung der Mechanisierung mußte sich auch das Verhältnis des arbeitenden Menschen ändern, der Mensch mußte sich anpassen. Viele Zweige, insbesondere des Kleingewerbes, verloren ihr Existenzrecht überhaupt. Die Arbeitsbedingungen wurden andere, völlig neuartige. Es kamen dabei Probleme auf, die bisher noch nie genannt wurden. Die mechanische Produktion zog, sich selbst verstärkend, immer mehr Arbeitskräfte an sich. Diese mußten erkennen, daß sie in ihrer großen Zahl eine Schicht der Bevölkerung darstellten, die in ihrer Arbeitsstätte, der Fabrik, unter völlig neuen Arbeitsbedingungen tätig war. Diese Schicht bildete die „Armee der Industrie". Dieser gegenüber stand die Gruppe der Fabrikanten. Beide Teile betrachtete man, unter dem Einfluß der marxistischen Ideologie, als Extreme, die sich so gut wie gar nicht zu nähern vermochten. In ständiger Auseinandersetzung wurde versucht, das Problem der beiden „Klassen" zu klären. Vor allem suchte man in Theorie und Praxis durch die Maßnahmen der Sozialpolitik zu einer gewissen, wenn auch, wie es sich später zeigte, unzureichenden, Lösung zu gelangen. Dabei war es für das deutsche Volk ein besonderes Verhängnis, daß sehr große Teile der Arbeiterschaft sich an die völlig utopische Sozialismus - Auffassung des jüdischen Intellektuellen Marx klammerten. Der Arbeiterschaft an sich ist dabei gar kein Vorwurf zu machen wegen dieser Ausrichtung; denn dieser seitens der Sozialdemokratie propagierte Sozialismus hatte seinen Ausgang bei den geistigen Führern dieser Bewegung, die insbesondere stark vom jüdischen Intellekt beherrscht waren. Auch gelang es den führenden Schichten des damaligen Deutschland nicht, insbesondere wegen der mannigfachen Zersplitterung der Kräfte, dem Marxismus in entscheidender Weise gegenüberzutreten.

Zwei große Kräfte hatten den Kampf um die Lösung des sozialen Problems, wie es mit den sozialen Begleiterscheinungen des Liberalismus gestellt war, aufgenommen: der Staat mit den Mitteln der Sozialpolitik und die soziale Arbeiterbewegung, die in ihrem entscheidenden Teil die marxistische Sozialbewegung war.

Zweifelsohne war die Vorkriegssozialpolitik eine bedeutsame Leistung. „Sie war ein großartiger, wenn auch schließlich mißglückter Versuch, die Fehler wieder gut zu machen, welche die erste Generation des neuen Wirtschaftszeitalters, in der Behandlung der sozialen Frage, d. h. durch ihre Betätigung der Auffassung begangen hatte, daß auch hier das freie Kräftespiel der allein geeignete

und der völlig ausreichende Regulator zur Herstellung harmonischer Verhältnisse zwischen allen Gliedern der Gesellschaft sei [1])."

Die regierenden Kräfte glaubten, daß die eingesetzten Mittel sozialpolitischer Hilfsmaßnahmen den Ausgleich der sozialen Kräfte und Spannungen herbeiführen könnten. Der Staat stand inmitten einer blühenden Wirtschaft festgefügt da. Solange dies der Fall war, konnten die sozialen Spannungen im Innern nicht schädlich wirken. Erst in dem Moment, als das Staatsgefüge durch äußere Mächte bedroht und geschwächt war, wie dies der Weltkrieg mit sich brachte, wurden auch die Spannungen im Innern eine Gefahr für den Bestand des geordneten Staatslebens und damit für das gesamte Volk.

Nachdem Bismarck mit der Errichtung der Sozialversicherung der eigentlichen Sozialpolitik ihre Grundlage gegeben hatte, begann auch der ständige Kampf um den weiteren sozialen Fortschritt, der im Grunde in nichts anderem bestand, als daß durch Organe, die vorwiegend dem Staat unterstellt waren, ständig neue Verantwortung für das Schicksal des Einzelnen vom Staat übernommen und dem Einzelnen abgenommen wurde. Zwar sollte der Einzelne die Verantwortung für sein Schicksal selbst grundsätzlich voll tragen, das verlangte das Prinzip des Liberalismus. Jedoch, da es sich mehr und mehr zeigte, daß die wirtschaftlichen Bedingungen des Lebenskampfes der Einzelnen unterschiedlich waren, und deshalb die Verantwortung auch faktisch nicht die gleiche sein konnte, sah man ständig mehr ein, daß eben für bestimmte Gefahren, die sich für eine große Zahl Arbeitender aus der Art der Arbeit ergaben, die Verantwortung dem Einzelnen zu einem gewissen Teil abgenommen werden konnte, und diese dann einer staatlichen oder staatlich unterstützten Organisation übertragen wurde.

So beruhte der Wandel in der Sozialpolitik im Grunde auf einem ständigen Kampf um die Auffassung, wie weit die Grenze zu ziehen sei zwischen der Verantwortung des Einzelnen gegenüber der der Gesamtheit, die in der Organisation des Staates ihren Ausdruck hat. Bismarck glaubte diese Grenze mit der Schaffung der Sozialversicherung gefunden zu haben. Kaiser Wilhelm II. wollte weiterschreiten. Er setzte seine Auffassung durch, und so entwickelte sich langsam ein ständiges Einschränken der Grenze der Verantwortung des Einzelnen für sich selbst. Diese Entwicklung vollzog sich im Ringen mit verschiedenen Gegenkräften. Nach außen hin trat der Wandel in der Auffassung von den Aufgaben der Sozialpolitik hauptsächlich in der Neubesetzung des Amtes des verantwortlichen Leiters der Sozialpolitik in Erscheinung.

---

[1]) G. Albrecht, Vom Klassenkampf zum sozialen Frieden, 1932, S. 22.

VI. Der Wandel in der Sozialpolitik unter den Auswirkungen des Weltkriegs. (1914—1918)

Es gab sicher im August 1914 nicht viele Deutsche, die geahnt hatten, daß der soeben entfesselte Krieg derart fundamentale Änderungen im politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben zur Folge haben könnte, wie sie sich im Laufe der folgenden Jahre zeigten, insbesondere in den letzten beiden Kriegsjahren und nach Friedenschluß. Es war ja so, daß man allgemein glaubte, daß nach den überraschenden Siegen der ersten Kriegswochen das Ende des Ringens bald da sein würde. In überraschender Weise war der Krieg an jeden Einzelnen mit neuen Aufgaben herangetreten. Die nationale Verteidigung führte an vielen Stellen eine Umschichtung des bisherigen Einsatzes der Arbeitskräfte herbei. Es war ja nicht anders zu erwarten, als daß das deutsche Volk der ungeheuer großen Gefahr, die so plötzlich von außen her den Bestand der Nation bedrohte, geschlossen gegenübertrat. Das Erhebenste, das von vielen wie ein Wunder angesehen, war, daß jeder Deutsche, gleich welcher „Klasse", welchen „Standes", sich in die gemeinsame Front der Abwehr der bedrohten Heimat gestellt sah, und daß es einem jeden sichtbar wurde, wie bedeutungsvoll im Grunde die Aufgabe eines jeden Deutschen innerhalb der Nation sei, wie klein und unwirklich sich dagegen die „Theorie des Klassenkampfes" ausmachte. Gemeinsam standen die Männer aus allen Berufen und Ständen des Volkes in den Gräben und deckten, jeder in der gleichen Weise, das Vaterland gegen die anstürmende Gewalt der Feinde. In dem Erlebnis der Kameradschaft der Front mußte jedem klar werden, wie unbegründet und destruktiv sich die Lehre vom Klassenkampf im völkischen Daseinskampf erweißt, und welche bedeutsamen Möglichkeiten aus dem Gedanken einer nationalen und sozialen Einheit und Geschlossenheit zugunsten der Stärkung und Festigung der Nation erwachsen konnten.

Aus dem Kampferlebnis des Weltkriegs erwuchs der Gedanke der Überwindung der destruktiven Idee des Klassenkampfes, der Gedanke von der Verwirklichung einer wahren und dauerhaften Volksgemeinschaft, desssen Bannerträger ein einfacher Frontsoldat sein sollte. In den schweren Jahren des Krieges entstanden die Wurzeln einer neuen sozialen Grundanschauung, die freilich noch lange von der marxistisch-sozialistischen Anschauung überwuchert werden sollten. Aber der neue Keim war da, und er war stark genug, sich trotz aller Überwucherungen zu bewahren, weiter zu wachsen, um schließlich zur Grundlage eines völlig neuen Baues der deutschen Volksgemeinschaft zu werden.

1. Änderungen bestehender sozialpolitischer Gesetze; gegenseitige Annäherung von Militärbehörden, Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften; die zusätzliche Kriegssozialpolitik bis zum Abgang Delbrücks, Mai 1916.

Es war klar, daß die öffentlichen Aufgaben mit Ausbruch eines Kriegs den Erfordernissen einer auf ein siegreiches Ende gerichteten Politik, insbesondere also auf die militärischen Operationen eingestellt sein mußten. Alle Maßnahmen hatten in erster Linie diesen zu dienen. So war es auch auf dem Gebiete der Sozialpolitik.

Die ersten sozialpolitischen Maßnahmen kamen in den Gesetzentwürfen zum Ausdruck, die im Reichstag am 4. August 1914 einstimmig angenommen wurden. Sie enthielten Ausnahmevorschriften für die gewerbliche Arbeit, den bürgerlichen Rechtsschutz der Einberufenen, die Sozialversicherung, die Familienunterstützung der Krieger und die Lebensmittelversorgung.

Im Ganzen kann man sagen, daß die ersten beiden Kriegsjahre neue entscheidende soziale Gesetze nicht brachten. Die bisherige Sozialpolitik wurde in der Hauptsache ergänzt durch eine spezielle Kriegssozialpolitik. Zur Erhaltung des sozialpolitisch bisher Erreichten waren nur wenige Maßnahmen erforderlich. Zwar glaubte man, insbesondere im Ausland, daß in erster Linie der Ausbau der Sozialversicherung unter den Wirkungen des Kriegs ins Wanken geraten würde. Jedoch zu empfindlichen Störungen ist es nicht gekommen. Die Einnahmen verringerten sich wegen Einstellung oder Einschränkung zahlreicher Betriebe, wegen Einschränkung des Dienstpersonals. Im Gegensatz hierzu waren die Anforderungen an die Leistungen erhöht worden. (Steigerung der Verwundetenzahl, der Gefallenen, Erhöhung der Unfallgefahr infolge Heranziehung ungeübter Arbeiter). Trotzdem gelang es, eine geordnete Versicherungswirtschaft aufrecht zu halten. Auch die Arbeiterschutzmaßnahmen konnten im wesentlichen aufrecht erhalten werden. Jedoch machte die Sorge für die Bedürfnisse des Heeres es notwendig, daß einige Ausnahmen eintreten mußten. Solche Ausnahmen waren namentlich für Gewerbezweige des Heeresbedarfs und der Nahrungsmittelindustrie erforderlich, wo der Krieg eine außerordentliche Häufung brachte, und mit Rücksicht auf die durch die Einberufenen verringerte Zahl an männlichen Arbeitskräften eine Nachsicht am Platze war, so in Bezug auf Überstunden, Nachtarbeit, Sonntagsarbeit, Besuch von Fortbildungsschulen. Auch mußten die gesetzlichen Beschränkungen in der Beschäftigung der weiblichen und jugendlichen Arbeiter aufgehoben werden. Insbesondere war ein sozial völlig neuer Faktor die außerordentlich starke Beschäftigung der Frauen, vor allem in

bisher von diesen nicht belegten Gewerbezweigen. Jedoch brachte es der Krieg auch zu gewissen Erweiterungen des Arbeiterschutzes. Am 5. Januar 1915 erging ein Nachtbackverbot, vor allem zur Streckung der Brotgetreidevorräte. Am 12. August 1915 wurde durch eine Bekanntmachung des Reichskanzlers die Arbeitszeit in Spinnereien, Webereien und Wirkereien eingeschränkt. Auch diese Anordnung erging insbesondere im Interesse der notwendigen Einschränkung in der Verwendung von Rohstoffen und sollte die Verarbeitung derselben in einem längeren Zeitraum ermöglichen. Das Reich zahlte für solche Angestellte und Arbeiter, die in Betrieben der Textilindustrie infolge von eingetretenen Arbeitsbeschränkungen erwerbslos wurden, höher bemessene Beihilfen an die Gemeinden. Am 11. 12. 16. führte man ferner den Siebenuhrladenschluß ein.

Der Lohnschutz erfuhr eine Verstärkung dadurch, daß die staatlichen Behörden bei Vergebung staatlichen Arbeiten und Lieferungen gegen ungerechtfertigte Kürzungen von Gehältern und Löhnen einwirkten.

Neben die Maßnahmen zur Änderung der bisherigen Sozialpolitik trat eine spezielle Kriegssozialpolitik. Sie brachte Maßnahmen zur sozialen Betreuung der durch die direkten Einwirkungen des Kriegs sozial Gefährdeten und galt den Frontkämpfern, ihren Angehörigen, den Flüchtlingen, den Erwerbslosen, den sonstigen durch den Krieg in Not geratenen Personen. Ein besonders wichtiges Gebiet dieser speziellen Kriegssozialpolitik war die Volksernährung.

Zugunsten der Frontkämpfer erstreckten sich die Maßnahmen auf die Besoldung und Löhnung, auf leibliche und geistige Verpflegung im Felde, auf Heilfürsorge und Rentenversorgung der Verwundeten und Beschädigten, auf Erwerbshilfe, auf Wahrung staatsbürgerlicher Rechte. Zugunsten der Frontkämpferfamilien hatte man eine militärische Rentenversorgung geschaffen, die einen angemessenen Lebensunterhalt ermöglichte, ferner eine soziale Fürsorge, die der Ehefrau und den Kindern bei der Fortführung der Erziehung, des Geschäfts, im Falle der Krankheit usw. helfen sollte.

Die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit erfolgte durch zweckmäßige Regelung des Arbeitsmarktes. In Anknüpfung an das vorhandene Netz von öffentlichen Arbeitsnachweisverbänden und örtlichen Arbeitsnachweisen wurde eine Reichszentrale der Arbeitsnachweise im Reichsamt des Innern geschaffen. Diese sollte während des Kriegs eine Verbindung zwischen den vorhandenen Arbeitsnachweisen herstellen und ferner einige besondere aus dem Krieg sich ergebende Aufgaben erfüllen. Sie beschäftigte sich mit den zentral zu lösenden Aufgaben: Organisation der Erntehilfe,

Heimbeförderung der italienischen Arbeiter, Arbeitsvermittlung für russische Arbeiter, Beschäftigung von Arbeitskräften für Festungsarbeiten, Heranziehung von Kriegsgefangenen zur Arbeit. Zu einer eigentlichen gesetzlichen Organisation der Arbeitsvermittlung, die wiederholt gefordert wurde, kam es jedoch während des Kriegs nicht, ebensowenig zu einer einheitlichen Regelung der Arbeitslosenfürsorge.

Aus diesem kurzen Überblick über die Aufgaben, die der Sozialpolitik zunächst bis 1916 gestellt waren, ist zu ersehen, daß der Weltkrieg die bisherige sozialpolitische Entwicklung nicht radikal beendet oder unterbrochen hat. Im Gegenteil, es zeigte sich mehr, daß er vorhandenen Keimen zu plötzlicher Reife verhalf. Die Hemmnisse, die in Friedenszeiten der Sozialpolitik entgegenstanden, waren im Krieg entweder nicht vorhanden oder fielen angesichts der ungeheueren Kriegsaufgaben und Kriegsleistungen weniger ins Gewicht. Ihre Überwindung unter der drückenden Not lehrte, daß man früher vielfach zu zaghaft und ängstlich gewesen war. Hier ist die veränderte Haltung des Staats zu den Gewerkschaften zu erwähnen. Die Gewerkschaften hatten sich, insbesondere sichtbar in den letzten Jahren vor dem Krieg, von ihren radikalen Anfängen nach und nach zu einer positiven Politik des Kampfes für die Verbesserung der Arbeitsbedingungen durchgerungen. Nach den Augusttagen 1914 sahen auch Regierung und Behörden in den Gewerkschaften nicht mehr politische Kampfverbände, sondern Schutzverbände zur Wahrung der Arbeiterinteressen, deren Rat und Mitarbeit gleich gern angeboten und angenommen wurden. Der weitere Schritt mußte dann einmal gemacht werden, als Stimmen laut wurden, die für eine rechtliche Verbesserung der Stellung der Gewerkschaften, für den Ausbau des Schieds- und Einigungswesens, für die Regelung des Tarifvertragsrechts und damit für die Schaffung einer neuen Arbeitsverfassung eintraten. Am 26. 2. 16. erklärte ein Gesetz die Vorschriften des Vereinsgesetzes über politische Vereine und Versammlungen als nicht anwendbar auf Vereine von Arbeitgebern und Arbeitnehmern zur Erlangung günstiger Lohn- und Arbeitsbedingungen. Später, am 22. 5. 18. wurde dann noch der § 153 GO aufgehoben, die Vorschrift, die sich gegen den sog. Koalitionszwang richtete. Es war eben so, daß sich unter dem Eindruck der höheren Gefahr die sozialpolitischen Interessengegensätze in den ersten beiden Kriegsjahren sehr gemildert hatten. Zwischen den Behörden, besonders auch den militärischen, den Arbeitgeberverbänden und den Gewerkschaften herrschte in vielen Punkten einmütige Zusammenarbeit. Als Ausdruck der Bemühungen, auch ideel sich näher zu kommen, ist ein im Jahre 1915 erschienenes Buch zu betrachten, in welchem ein „bürgerlich-sozialistischer" Gedankenaustausch er-

folgte, nach außen hin „Privatansichten" einzelner Führer der Sozialdemokratie und der Wissenschaft. Das Buch betitelte sich „Die Arbeiterschaft im neuen Deutschland" (Herausgeber F. Thimme und C. Legien). Eine gleiche Zahl bürgerlicher Gelehrter und sozialdemokratischer Schriftsteller hatten sich zusammengefunden, um die Probleme der künftigen Stellung der Arbeiterschaft im neuen Friedensdeutschland zu erörtern. In der Einführung hieß es u. a.: „Nichts kann wichtiger sein, als sich heute schon über die Möglichkeit und die Bedingungen einer geistigen Arbeitsgemeinschaft zwischen der bürgerlichen und der sozialistischen Geisteswelt klar zu werden." Diese Schrift erfuhr in allen Einzelheiten eine Ablehnung seitens der Arbeitgeberpresse.

Das Jahr 1916 brachte eine Änderung in der Leitung des Reichsamts des Innern. Delbrück, der neun Jahre an der Spitze gestanden hatte, schied am 22. 5. aus, und an seine Stelle trat Helfferich

Delbrück, der schon als Oberbürgermeister von Danzig und dann als Oberpräsident Westpreußens Einblick in die Nöte und Wünsche der minderbemittelten Volksschicht gehabt hatte, war 1905 Minister für Handel und Gewerbe geworden. Damals waren es zwei Ereignisse, die einen Einblick in die soziale Gesinnung des Ministers gaben: bei einem Festbankett des RDI. wies er in feiner Form den schroffen „Herrenstandpunkt" als veraltet und unmöglich ab. Im Landtag sprach er die hoffnungsvollen Worte vom „Ringen um die Seele des deutschen Arbeiters". Diesen Grundsätzen blieb Delbrück auch in seiner Amtsführung als Staatssekretär des Innern treu. Sein Name ist untrennbar verbunden mit der Reichsversicherungsordnung und der Angestelltenversicherung. Zu gewissen Aufgaben konnte sich der Minister aber nicht entschließen. Infolge des Widerstands einer Minderheit im Reichstag ließ er von der Schaffung der Arbeitskammern ab, weil die Mehrheit die Zulassung von Arbeitersekretären forderte. Auch im Hausarbeitsgesetz konnte die Reichsregierung sich nicht entschließen, den entscheidenden Schritt zu tun und gesetzliche Mindestlöhne für die „Elendsindustrie" nach den Wünschen der Reichstagsmehrheit einzuführen. Einen Anfang, wenigstens zu reichsgesetzlicher Regelung der Arbeitsvermittlung, bedeutet das Stellenvermittlergesetz. weiter in dieser Richtung vorzugehen hatte der Staatssekretär wiederholt abgelehnt. Immerhin hatte er Maßnahmen im Verwaltungswege für den Arbeitsnachweis eingeleitet, die hier und da nützlich wirkten. In der Wohnungsreform hatte das Reich fast völlig versagt.

Wenige Monate vor Kriegsbeginn kündete Delbrück im Reichstag bei der Beratung des Haushalts des Innern eine Pause in der Sozialpolitik an. Es folgte daraufhin die bereits erwähnte Protestkundgebung der „Gesellschaft für soziale Reform", in welcher be-

tont wurde, daß der sozialpolitischen Gesetzgebung der große Zug der Überzeugung und Entschiedenheit fehle. Im Verkehr mit den Vertretern der Arbeiterschaft hatte der Staatssekretär eine sehr glückliche Hand. Er war jederzeit bereit, mit Ihnen zu verhandeln und von Ihnen zu lernen. Vor allem wandte er sich gegen alle Bemühungen, die Arbeiterorganisationen durch Ausnahmegesetze zu knebeln.

2. Ansätze zur sozialpolitischen „Neuorientierung" und der Weg zum Umsturz im November 1918.

Im Spätherbst 1916 trat der Weltkrieg für Deutschland in ein neues Stadium. Die bisherigen Kräfte, die im Feld und in der Heimat eingesetzt worden waren, hatten nicht ausgereicht, um den Krieg mit einem Verständigungsfrieden zum Abschluß zu bringen. Es bedurfte weiterer Einberufungen zum Heeresdienst und einer außerordentlichen Mobilisierung der Arbeit, um Waffenfähige für den Heeresdienst frei zu machen und der Kriegswirtschaft die erforderlichen Kräfte zuzuführen. Die Heeresverwaltung legte Wert auf die freiwillige Mitarbeit der Arbeiterschaft, da solche wertvoller sei als jeder Arbeitszwang. Sie trat deshalb mit den Organisationen der Unternehmer und Arbeiter ins Einvernehmen, um deren Zusammenwirken zu sichern. Für die Durchführung des sog. „Hilfsdienstes" wurde ein Kriegsamt geschaffen, zu dessen Leitung zunächst der General Gröner berufen wurde. Bei den Beratungen betonte dieser, daß es vor allem auf die Mitarbeit der Gewerkschaften ankomme; denn ohne diese sei die Sache nicht zu machen. In diesen Beratungen wurde das Grundprinzip des sog. Hilfsdienstes festgelegt.

Die Arbeitspflicht sollte sich auf alle männlichen Personen zwischen 17 und 60 Jahren erstrecken. Die Frauen sollten befreit bleiben, aber zu freiwilliger Hilfsarbeit herangezogen werden. Die Lohnregelung sollte ohne Nachteil für die Arbeiter erfolgen und durch ein System paritätischer Ausschüsse gesichert werden. In allen Arbeiterfragen sollten Arbeitervertreter bei der Beratung, Begutachtung und Entscheidung mitwirken, und ein Gewerkschaftsvertreter sollte in das Kriegsamt eintreten, um die Arbeiterinteressen wahrzunehmen. Der Gesetzentwurf des Reichsamts des Innern entsprach nicht den Erwartungen der Gewerkschaften, da „weder im Gesetz, noch in den rechtlich unverbindlichen Richtlinien für die Hilfsdienstpflichtigen irgendwelcher Rechtsschutz vorgesehen war, sondern nur eine Rücksichtnahme auf Alter, Familienverhältnisse, Wohnort und Gesundheit" [2]). Die Gewerkschaf-

[2]) Protokoll der Verhandlungen des 10. Kongresses der Gewerkschaften Deutschlands, 1919, S. 144.

ten aller Richtungen einigten sich deshalb zu gemeinsamem Vorgehen und verlangten Sicherheiten, die bei so weitgehenden Eingriffen in das Recht der Vertragsfreiheit für den Schutz der Arbeitnehmer unerläßlich waren. Insbesondere wurden dann die Arbeiter- und Angestelltenausschüsse für alle Hilfsdienstbetriebe obligatorisch gemacht. Für Streitfälle wurde eine paritätische Schlichtungsstelle errichtet, in die je drei Vertreter der Arbeitgeber und Arbeitnehmer berufen wurden. Am 5. 12. 16. trat das Gesetz in Kraft. Die sozialpolitischen Errungenschaften des Hilfsdienstgesetzes waren, abgesehen von der in seiner Folge herbeigeführten Zentralisierung der Arbeitsvermittlung, die pflichtmäßige Einführung von Arbeiter- und Angestelltenausschüssen in den großen Betrieben, die Einführung des Schlichtungswesens mit einem lückenlosen Netz von Schlichtungsstellen, sodann der Schutz der zu den sozialen Ehrenämtern herangezogenen Arbeitnehmer vor Benachteiligung und Entlassung, die Gewährleistung des Vereinsrechts zur Vertretung der wirtschaftlichen Interessen, endlich das von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden gewährte Recht des Vorschlags von Beisitzern für die im Hilfsdienstgesetz geschaffenen öffentlich rechtlichen Ausschüsse, ein Recht, das eine ständige Heranziehung von Verbänden, auch bei der Durchführung der Gesetze und damit die anerkannte Mitwirkung im sozialen Leben zur Folge hatte.

Die umfassenden Auswirkungen der ersten beiden Kriegsjahre hatten schon einen weitgehenden Einfluß auf alle Volkskreise bezüglich der Anerkennung der Notwendigkeit der Sozialpolitik ausgeübt. Es war allgemein zum Bewußtsein gekommen, wie viel Deutschland der Sozialpolitik hinsichtlich der Stärkung der Widerstandskraft zu danken hatte. Vor allem erkannte man, daß die schwerwiegenden sozialen Auswirkungen des Kriegs nur durch eine neue Ära der Sozialpolitik überwunden werden konnten. Schon im März 1915 hatte deshalb Bethmann-Hollweg im Reichstag eine gewisse Neugestaltung der inneren Politik zugesagt. Aber unter dem Druck der unmittelbaren Maßnahmen zur Förderung der militärischen Operationen war es klar, daß alle Kraft hierauf konzentriert werden mußte. Tatsächlich suchte man deshalb im Innern so wenig wie möglich entscheidende Änderungen vorzunehmen. Jedoch drängten insbesondere die Gewerkschaften, je länger der Krieg dauerte um so mehr, auf eine „Neuorientierung". In einer Reichstagsrede vom 27. 2. 1917 nahm Bethmann-Hollweg zu jenen Tendenzen der „Neuorientierung" Stellung:

„Neuorientierung ist kein schönes Wort, ich glaube, ich nehme es heute zum ersten Male in den Mund. Es erweckt so leise die falsche Vorstellung, als ob es in unserem Belieben länge, ob wir uns neuorientieren oder nicht. Nein, meine Herren, eine neue Zeit

mit einem erneuerten Volke ist da. Der gewaltige Krieg hat sie geschaffen." Und bald darauf, am 22. 3., äußerte sich der Kanzler grundsätzlich über die Gleichberechtigung der Arbeiterschaft im neuen Deutschland:

„Wir werden nach dem Kriege vor die gewaltigsten Aufgaben gestellt, die wohl je einem Volke beschieden sind, vor Aufgaben, die so gewaltig sind, daß das ganze Volk in allen seinen Schichten, daß jedermann im Volke Hand mit anlegen muß, wenn wir uns überhaupt wieder herausarbeiten wollen. Eine innere und äußere Politik der Stärke können wir nur führen, wenn die politischen Rechte der Gesamtheit des Volkes in allen seinen Schichten, auch in seinen breiten Massen, vollberechtigte und freudige Mitwirkung an der staatlichen Arbeit ermöglichen. Vor dem Krieg sind die Interessen der Arbeiterschaft häufig in einen angeblich unversöhnlichen Gegensatz zu den staatlichen Interessen und zu denen der Arbeitgeberschaft gestellt worden. Ich hoffe, dieser Krieg kuriert uns endlich von diesem Irrwahn. Denn täte er es nicht, wären wir nicht alle entschlossen, alle die Folgerungen, die sich aus dem Erleben dieses Krieges ergeben, entschlossen zu ziehen in allen Fragen politischen Lebens, in der Regelung des Arbeitsrechts, in der Regelung des preußischen Wahlrechts, bei der Ordnung des Landtags, und ich werde es für meine Person tun, dann gingen wir inneren Erschütterungen entgegen, deren Tragweite kein Mensch übersehen kann. Ich werde diese Schuld nicht auf mich laden."

Im Juli des Jahres 1917 reichte jedoch Bethmann sein Abschiedsgesuch ein, aus den bekannten Gründen, die mit der Sozialpolitik nichts zu tun hatten; das Gesuch wurde genehmigt.

Auf sozialpolitischem Gebiet fand Bethmann-Hollweg in weitesten Kreisen Anerkennung mit seinen Taten. Er persönlich war tief durchdrungen von den Vorzügen eines freien Vereins-, Versammlungs- und Koalitionsrechts, der Anerkennung und Gleichberechtigung der Arbeiter und ihrer Beteiligung an den Geschäften von Reich, Staat und Gemeinden. Sein Nachfolger wurde Dr. Michaelis. Die beiden letzten Jahre des Krieges brachten vor dem Eintritt der entscheidenden Umwälzungen im zweiten Halbjahr 1918 kaum neue sozialpolitische Ereignisse. Nur in organisatorischer Hinsicht traten Änderungen ein.

Anfang August 1917 nahm man eine Teilung des Reichsamts des Innern vor. Die ständige Überlastung des Reichsamts infolge des Krieges, die in höherem Maße sich schädlich für die Allgemeinheit geltend machte, war der Anlaß, daß wenigstens die Ernährungsfragen abgezweigt wurden und einer neugeschafften Stelle zukamen, dem Reichsernährungsamt. Neben das Reichsamt des Innern

trat ein eigenes Wirtschaftsamt, so daß nun insgesamt drei selbständige Ämter die Frage der Innenpolitik zu lösen hatten:

a) Das verkleinerte Reichsamt des Innern, das Fragen militärischer, kultureller und wissenschaftlicher Art behandelte.
b) Das Reichsernährungsamt.
c) Das Reichswirtschaftsamt, dem neben allgemeiner Wirtschafts- und Handelspolitik die Sozialpolitik anvertraut war.

Es machten sich allerdings schon damals ernste Bestrebungen geltend, die auch die gesamte Sozialpolitik einem eigenen Amt anvertraut haben wollten, Bestrebungen, die im Grunde schon so alt waren wie die Sozialpolitik selbst. Im Herbst 1918 kamen dann auch diese Bestrebungen zur Geltung. Durch einen Erlaß Wilhelms II., vom 4. Oktober 1918 wurde ein Reichsarbeitsamt geschaffen, und damit hatte die Sozialpolitik eine ihrer bedeutsamsten organisatorischen Grundlagen gefunden. Dieser bedeutsame Erlaß des Kaisers sei hier wiedergegeben:

An den Reichskanzler
Prinz Max von Baden.

Auf Ihren Vortrag bestimme ich, daß die sozialpolitischen Angelegenheiten des Reichs, die bisher zum Geschäftskreis des Reichswirtschaftsamts gehörten, fortan von einer besonderen dem Reichskanzler unmittelbar unterstellten Zentralbehörde unter dem Namen Reichsarbeitsamt bearbeitet werden. Die aus diesem Anlaß erforderliche Verteilung der Geschäfte und die Ernennung der Beamten des Reichsarbeitsamts haben Sie vorzunehmen.

Großes Hauptquartier, den 4. Oktober 1918.

Wilhelm.

Zum Staatssekretär dieses Amtes wurde der sozialdemokratische Abgeordnete Bauer berufen, der zugleich 2. Vorsitzender der Generalkommission der Gewerkschaften war. Es bestanden nunmehr drei getrennte Ministerien, von denen jedes noch neben dem eigentlichen Amt für Sozialpolitik, dem Reichsarbeitsamt, bestimmte sozialpolitische Aufgaben zu erfüllen hatte.

a) Das Reichsarbeitsamt unter Staatssekretär Bauer behandelte Arbeiterschutz, Sozialversicherung, Arbeitsrecht, Sozialstatistik und Arbeitsvermittlung.
b) Das Reichsamt des Innern unter Staatssekretär Trimborn (Zentrum) hatte die sozialpolitischen Aufgaben im weiteren Sinne, Wohnungsfragen, Volksgesundheit, soziale Fürsorge, Handhabung des Vereins- und Versammlungsrechts.
c) Das preußische Ministerium für Handel und Gewerbe unter Fischbeck, dessen Votum bei allen gesetzgebenden Maßnahmen ins Gewicht fiel.

Über das sozialpolitische Programm des neugeschaffenen Reichsarbeitsamts äußerte sich Bauer am 8. November 1918 u. a.: „Am dringlichsten sind die Fragen, die mit dem Kriege und der Übergangswirtschaft in Zusammenhang stehen. Über sie kann ich nähere Angaben machen, während ich die anderen Fragen nur programmatisch behandeln kann. Der unmittelbar bevorstehende Waffenstillstand rückt die Demobilisierung der Armee in greifbare Nähe. Es müssen deshalb alle Maßnahmen getroffen werden, die zur Überführung der Kriegs- in die Friedenswirtschaft notwendig sind. Hierfür ist in erster Linie das Reichswirtschaftsamt zuständig. Das Reichsarbeitsamt hat in der Übergangswirtschaft dafür zu sorgen, daß die Arbeitsvermittlung gut funktioniert, und daß eine ausreichende Erwerbslosenunterstützung durchgeführt wird."

Der 11. November brachte die militärische Beendigung des Kriegs und im Innern die Umsturzbewegung marxistisch-sozialistischer Kreise. Es begann für Deutschland die verhängnisvolle Zeit der marxistischen Sozialexperimente, die schließlich, infolge der ständigen Propagierung des Klassenkampfgedankens, das deutsche Volk in eine Reihe von Interessentengruppen auflösten. Der nun folgenden Nachkriegspolitik fehlte, wegen der ständigen Ausrichtung auf den Klassenkampfgedanken, jede schöpferische Auswirkung. Schon der Gedanke an sich, daß man doch den Weg zu einer Volksgemeinschaft finden müsse, durch welche in einmütiger Zusammenarbeit alle schweren Lasten der Nachkriegszeit zu tragen seien, konnte darum nicht einmal ernstlich in Erwägung gezogen, geschweige denn irgendwie praktisch gestaltet werden. Aber die sich widerstrebenden politischen Absichten waren auf die Dauer unmöglich. Das Ergebnis der Revolution war ein kapitalistisch-marxistisch-sozialistisches Zwittergebilde, das alle Merkmale eines verzweifelten Kompromisses in sich trug. Aber als heilige Mahnung zur nationalen und sozialen Einheit blieb das gewaltige Erleben des Weltkriegs. So wie hier das Volk in geschlossener Front der Abwehr zusammenstand und alle größten Gefahren bannte, so mußte es sich auch für alle Zeiten zusammenfinden zur Lösung aller brennenden Fragen der Zeit. Das war und blieb trotz allem das heilige Vermächtnis des Fronterlebens. In diesem Erleben sieht die nationalsozialistische Bewegung ihren Keim, und der Kampf, den diese Bewegung um die Befreiung der Seele des deutschen Volkes führte, erwuchs zum großen Sieg der Idee und damit zur Grundlegung einer fundamentalen Neugestaltung auch der sozialpolitischen Grundlagen.

VII. Die Nachkriegssozialpolitik (1918—1933).

Das Ende des Weltkriegs hatte für alle beteiligten Staaten, in besonderem Ausmaß aber für Deutschland Auswirkungen staatspolitischer, wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Art gebracht, die in jeder Weise sowohl den verantwortlichen Leitern der Politik, als auch jedem einzelnen Deutschen Aufgaben von geradezu unmenschlicher Größe stellten.

Die bisherige monarchische Regierungsform gab sich selber auf. Die neue sozialdemokratische Reichsleitung wurde von den Feindmächten völlig ignoriert. Der Wirtschaftsmechanismus wurde durch äußere Eingriffe (Beschlagnahmung der Handelsflotte, vieler anderer Transportmittel, Besetzung und Abtrennung großer Gebietsteile, Verschärfung der Blockade etc.) ständig mehr zerstört. Die sozialen Spannungen wurden durch die notwendige Demobilmachung, durch mangelhafte Ernährung, sowie allgemein durch das Fehlen maßgebender Ordnungsprinzipien, bis ins äußerste verschärft. Jeglicher Glaube an die Kraft eines völkischen Organismus war verloren gegangen. All das, was unter dem erhebenden Begriff Deutschland bisher zusammengefaßt war, drohte in einem grauenhaften Chaos zu versinken. Inmitten des allgemeinen Durcheinander konnte der bisher rein agitatorisch wirkende marxistische „Sozialismus" die entscheidenden Positionen im Staate besetzen, um allerdings in der Folgezeit praktisch zu beweisen, daß seine theoretische Grundlage nichts als eine Utopie war. Die Sozialdemokratie war vom November 1918 ab der ausschlaggebende politische Faktor in Deutschland. Sie hielt den sozialen Körper in Händen, sollte ihn kurieren und konnte es nicht. Die Nachkriegspolitik blieb im Grunde stets unvollendet, weil sie stets Kompromiß sein mußte, auch auf dem Gebiete der Sozialpolitik. Gerade hier, wo die große einheitliche Leitidee am notwendigsten war, zeigte sich das Fehlen einer solchen am deutlichsten. Die Kräfte wurden zersplittert, und die Ergebnisse waren sehr gering.

Man ging allerdings davon aus, daß ein grundsätzlicher Wandel eingetreten sei und betrachtete dies als entscheidend: die Arbeiterschaft hatte ihre „vollen Rechte" im Staate erlangt. Tatsächlich aber wurde sie bewußt in Opposition zu den übrigen Volksteilen gehalten, der unproduktive Klassenkampfgedanke wurde sanktioniert und staatlich gestützt; somit wurde dem Volk nur die Sinnlosigkeit aller Arbeit gedeutet. Die Ausnahmebestrebungen sind hier gar nicht ausschlaggebend; denn die Hauptbestrebung hatte die Macht, die Massen des Volkes entscheidend zu beeinflussen. Es blieb trotz aller neuartiger Maßnahmen die Sozialpolitik gleichsam am Rande, und das Kernproblem, die Schaffung einer starken Volksgemeinschaft inmitten der allgemeinen Not, blieb ungelöst.

Systematisch hat die „neue" Sozialpolitik ihre Maßnahmen der Regelung der sozialen Verhältnisse auf dem sog. Klassengegensatz zwischen Unternehmer und Arbeiter aufgebaut. Der leitende Grundsatz des Ausgleichs und der Befriedigung im Wege staatlicher Eingriffe unter dem Gesichtspunkt des Gemeinwohls und der Gesamterfordernisse der Volkswirtschaft und des Staates ist aufgegeben. Die Regelung der sozialen Verhältnisse war weitgehend dem klassenmäßigen und interessegeleiteten Machtkampf anheimgegeben.

Stellte die Entwicklung der Nachkriegssozialpolitik im Gegensatz zu der der Vorkriegszeit einen Wandel dar, so kann man innerhalb der Nachkriegssozialpolitik wiederum etwa zwei entscheidende Perioden unterscheiden, die sich gegenseitig mit dem Ende der Inflation im Jahre 1923 abgrenzen; freilich sind sie nicht absolut abgegrenzt zu denken; jedoch traten unter dem Druck der stetig wachsenden Wirtschaftskrise neue Aufgaben zum Vorschein.

Die eine Periode bis zur Stabilisierung umfaßt im wesentlichen die marxistisch-sozialistischen Experimente, die schließlich zu einer allgemeinen negativen Stellungnahme zu der Sozialpolitik führten, welche man allgemein als „Krise der Sozialpolitik" bezeichnete. Die weitere Periode zeigt in ihrem Verlauf immer deutlicher die steigende Unsicherheit in der sozialpolitischen Ideenausrichtung, die faktisch verstärkt wurde durch die Auswirkungen der Wirtschaftskrise.

1. Der Weg in die „Krise der Sozialpolitik" (1918—1923).

Am 12. 11. 18 hatte die aus dem Umsturz hervorgegangene Gewalt, der sog. „Rat der Volksbeauftragten" (Ebert, Scheidemann, Landsberg, Haase, Dittmann, Barth) „an das Volk" eine Verkündigung veröffentlicht, die mit folgenden Worten begann:

„Die aus der Revolution hervorgegangene Regierung, deren politische Leitung rein sozialistisch ist, setzt sich die Aufgabe, das sozialistische Regime zu verwirklichen." Dann wurden folgende einzelne Punkte genannt, die durchgeführt werden sollten.

1 Das Vereins- und Versammlungsrecht unterliegt keiner Beschränkung, auch nicht für Beamte und Staatsarbeiter.
2. Die Gesindeordnungen werden außer Kraft gesetzt; ebenso die Ausnahmegesetze gegen die Landarbeiter.
3. Die bei Beginn des Kriegs aufgehobenen Arbeiterschutzbestimmungen werden hiermit wieder in Kraft gesetzt.
4. Das Gesetz über den vaterländischen Hilfsdienst wird aufgehoben, mit Ausnahme der sich auf die Schlichtung von Streitig-

keiten beziehenden Bestimmungen (Arbeiter- und Angestelltenausschüsse der Großbetriebe).

Zum Schluß hieß es dann weiter:

„Weitere sozialpolitische Verordnungen werden binnen kurzem veröffentlicht werden. Spätestens am 1. Januar 1919 wird der achtstündige Maximalarbeitstag in Kraft treten." Unabhängig hiervon wurde am 15. 11. 18 ein, wie man es formal wohl nennen kann, „sozialer Friedensvertrag" zwischen den Arbeitgeberverbänden und den Gewerkschaften abgeschlossen, dessen Hauptpunkte, weil diese die neuartigen sozialpolitischen Tendenzen aufzeigen, hier genannt seien:

1. Die Gewerkschaften werden als berufene Vertretungen der Arbeiterschaft anerkannt.
2. Die Beschränkung der Koalitionsfreiheit der Arbeiter und Arbeiterinnen ist unzulässig.
6. Die Arbeitsbedingungen für alle Arbeiter und Arbeiterinnen sind entsprechend den Verhältnissen des betreffenden Gewerbes durch kollektive Vereinbarungen mit den Berufsvereinigungen der Arbeitnehmer festzusetzen.
7. Für jeden Betrieb mit einer Arbeiterschaft von mindestens 50 Beschäftigten ist ein Arbeiterausschuß einzusetzen, der diese zu vertreten und in Gemeinschaft mit den Betriebsunternehmern darüber zu wachen hat, daß die Verhältnisse des Betriebs nach Maßgabe der kollektiven Vereinbarung geregelt werden.
8. In den Kollektivvereinbarungen sind Schlichtungsausschüsse bzw. Einigungsämter vorzusehen, bestehend aus der gleichen Anzahl von Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretern.
9. Das Höchstmaß der täglichen regelmäßigen Arbeitszeit ist für alle Betriebe auf acht Stunden festgesetzt.

Unter dem Druck der ungeheueren sozialen Not war dieser „Friedensvertrag" zustandegekommen. Jedoch er blieb in den weiteren Jahren, was er den Umständen nach, in Anbetracht der tatsächlichen ständigen Kampfeinstellung der beiden Gruppen, nicht anders sein konnte, eine Formalie, die im Laufe der Zeit zu den Akten gelegt wurde. Was in diesem Vertrag zum Ausdruck kam, war zwar ein Wille, der jedoch von vornherein an seiner eigenen Ohnmacht, hervorgerufen vor allem durch den extremen Radikalismus der Gewerkschaften gegenüber den wirklichen Erfordernissen, welche der Neuaufbau der Wirtschaft verlangte, scheiterte. Die Umsturzgewalten hatten von vornherein die Absicht, den politischen Umschwung zur „sozialen Revolution" fortzuentwickeln. Der wesentliche Grundgedanke, auf dem sich die Sozialpolitik in Zukunft aufbauen konnte, war der, daß die Arbeiter-

schaft, d. h. die Gewerkschaften, grundsätzlich die Gleichberechtigung im Staat erlangt hatten. Im Gegensatz zur Vorkriegszeit waren nunmehr die Verwaltungsstellen der Sozialpolitik durch Vertreter dieser Gewerkschaften zu besetzen, und das bisherige Drängen zu Fortschritten seitens der freien Verbände der Arbeiter und Angestellten und der bürgerlichen Sozialpolitiker in Anlehnung an die großen Parteien der Volksvertretung konnte nun durch die eigene Initiative der Arbeiterverbände ersetzt werden. Diese übernahmen damit die gesamte Verantwortung für die Sozialpolitik und deren Auswirkung.

Durch die am 19. Januar 1919 vollzogenen Wahlen zu der verfassunggebenden Nationalversammlung hatte sich das deutsche Volk gegen eine Fortführung und Vereweigung der Revolution ausgesprochen. Es hatte nicht nur das Treiben der Marxisten abgelehnt, es hatte auch der unabhängigen Sozialdemokratie, die die Volksvertretung vor eine möglichst große Menge fertiger Tatsachen sozialistischer Neuordnung stellen sollte, keine Gefolgschaft geleistet. Auch die Haltung der Mehrheitssozialisten wurde durch die Wahlen desavuiert. Da sich keine Mehrheit für die Partei ergeben hatte, war es erwiesen, daß der Rat der Volksbeauftragten keinen Auftrag mehr zu regieren besaß.

Die neuen Grundsätze der Sozialpolitik fanden in der Reichsverfassung ihren Niederschlag. Dabei kam die außerordentliche Erweiterung der Reichszuständigkeit auf dem Gebiete der Sozialpolitik gegenüber der bisherigen Verfassung von 1871 zum Ausdruck. Damals stand die Sozialpolitik in den bescheidensten Anfängen. Die GO für Preußen von 1867 war vom Reich übernommen worden. Sie beschränkte sich für den Arbeitsvertrag, das Arbeitsrecht, den Arbeitsschutz auf wenige grundlegende Bestimmungen. Im Laufe der Jahrzehnte hat die Sozialpolitik gemäß der wechselnden Bedeutung der Arbeiterfrage gewaltige Fortschritte gemacht, von denen aber nur ein Teil gesetzgeberischen Niederschlag in der GO, der Versicherungsgesetzgebung, der einzelnen staatlichen Regelung gefunden hat, während ein anderer kaum minder wichtiger Teil in der Selbstverwaltung der Gemeinschaft der Parteien des Arbeitsvertrags oder im Gewohnheitsrecht seinen Ausdruck erhielt. In die alte Reichsverfassung war von allen diesen Vorschriften nichts vorgedrungen. Die neue Verfassung erhielt ausdrücklich eine Reihe sozialpolitischer Vorschriften, die teilweise bisher schon praktische Bedeutung hatten, insbesondere auch eine Erweiterung der Befugnisse der Reichsgewalt auf den Gebieten sozialer Fürsorge und sozialer Pflicht (s. Art. 7, 156, 159, 165. RV v. 11. 8. 19). Es erscheint nunmehr notwendig, in Kürze auf die neuartigen Erscheinungen in der Sozialpolitik einzugehen, die zur

Durchführung gelangten. Kritisch ist dabei zu sagen, daß man in vielen Fällen ohne Rücksicht auf ökonomische Verhältnisse und Möglichkeiten handelte, insbesondere ohne gleichzeitige Produktionssteigerung, nach vorgefaßten Meinungen und alten Rezepten, anscheinend nur aus Angst vor schlecht aufgeklärten mit radikalem Klassenegoismus erfüllten Massen. Aus den Trümmern eines zusammengebrochenen Reiches glaubte man ein Deutschland, das „sozialpolitisch nach wir vor in der Welt voran sei", errichten zu können.

a) Arbeitsrecht und Arbeitsschutz.

Hier vermißte man bisher den „demokratischen Aufbau der Arbeitsverfassung". In diesem Sinne schuf man das Betriebsrätegesetz, die Schlichtungsordnung und das Arbeitsgerichts gesetz.

Bezüglich der Entwicklung des Arbeitsvertrags ging die Tendenz dahin, den Inhalt des Arbeitsvertrages immer mehr dem unmittelbaren Willen der Beteiligten zu entziehen, durch Berufsverbände kollektiv zu normen (Tarifverträge), oder unter Mitwirkung der gesetzlichen Betriebsvertretung im Betrieb (Betriebsvereinbarung). Das individuelle Arbeitsrecht sollte abgelöst werden durch kollektives Arbeitsrecht. Praktisch erhielt der Einzelvertrag meist seinen Inhalt durch Tarifverträge. Man hoffte damit die Schwäche der einzelnen Arbeitnehmer gegenüber dem Arbeitgeber auszugleichen. Vor dem Kriege wurden die tarifvertraglichen Beziehungen lediglich nach den allgemeinen Vorschriften des bürgerlichen Rechts beurteilt; eine Neuregelung des Tarifvertragsrechts wurde jedoch schon lebhaft angeregt.

Nach der Vereinbarung vom 15. 11. 18 zwischen Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften wurde durch Tarifvertrag die Regelung der Arbeitsbedingungen vereinbart. Die gesetzliche Anerkennung des TV erfolgte durch VO vom 23. 12. 18. Hierdurch wurden insbesondere zwei Fragen ihrer Lösung zugeführt: die Unabdingbarkeit und die Allgemeinverbindlichkeit. Am 1. 3. 19 wurde die VO als sog. Tarifvertragsordnung neu gefaßt.

Eine besondere Wendung in der Sozialpolitik stellte die gesetzliche Fassung der Betriebsrätegedanken dar. Am 14. 2. 20 wurde das sog. Betriebsrätegesetz angenommen. An Stelle des sog. absolutistischen Prinzips im Betriebe, nach welchem lediglich der Wille des Arbeitgebers entscheidend war, trat nun das konstitutionelle Prinzip. Die Arbeitnehmer wurden aus ihrer bisherigen Vereinzelung heraus zu einer rechtlich anerkannten Einheit zusammengefaßt, die ganz bestimmte festgelegte Aufgaben erfüllen konnte. Der Betriebsrat war das durch Wahl aus der Arbeitnehmerschaft hervorgegangene Organ. Als solches hatte er im wesentlichen die

folgenden Aufgaben: Wahrnehmung der gemeinsamen wirtschaftlichen Interessen gegenüber dem Arbeitgeber, Unterstützung des Arbeitgebers bei der Erfüllung der Betriebszwecke, Mitwirkung bei der Einstellung und Entlassung der Arbeitnehmer. Das Betriebsrätegesetz sollte das Ziel verfolgen, durch „demokratische" Ausgestaltung des Betriebs die Arbeitnehmerschaft wieder innerlich mit ihrer Arbeit und dem Unternehmer zu verbinden, das bisherige drückende Abhängigkeitsgefühl zu überwinden und dadurch die Verantwortungsfreudigkeit der Arbeitnehmerschaft zu erhöhen [1]).

Auch in der Arbeitsgerichtsbarkeit kamen neue Gesichtspunkte zum Ausdruck. Der Gesichtspunkt der Bagatellgerichtsbarkeit für die Gerichtsbarkeit in Streitigkeiten des Arbeitslebens wurde allgemein abgelehnt. Zum anderen gab die Anerkennung des Rechts des Arbeitslebens als eines besonders gearteten Rechts für das gesellschaftliche Verhältnis der abhängigen Arbeit dem Verlangen nach einer allgemeinen Arbeitsgerichtsbarkeit eine feste wissenschaftliche Grundlage. Die immer stärkere Bildung kollektiven Arbeitsrechts und die steigende Häufigkeit und Heftigkeit der um diese Bindung geführten Arbeitskämpfe erforderte einen Ausbau der Schlichtungseinrichtungen. Die Bestrebungen der Erstreckung der besonderen Arbeitsgerichtsbarkeit auf weitere Berufsstände und der Schaffung eines lückenlosen Netzes derartiger Gerichte führte zu einem völlig neuen und umfassenden Ausbau einer besonderen Arbeitsgerichtsbarkeit unter fast völliger Ausschaltung der ordentlichen Gerichtsbarkeit für Arbeitssachen. Am 1. Juli 1927 trat das Arbeitsgerichtsgesetz in Kraft. Die wichtigste Wendung in der Erweiterung der Aufgabenkreise der Arbeitsrechtspflege lag darin, daß das Gesetz der Entwicklung des Arbeitsrechts vom individuellen zum kollektiven Recht Rechnung trug.

Bezüglich des Arbeitsschutzes war ein entscheidender in der Folge äußerst umstrittener Wandel eingetreten: die Verwirklichung des Achtstundentages. Bis zum November 1918 war die Arbeitszeit der gewerblichen Arbeiter grundsätzlich nur insoweit gesetzlich beschränkt, als es aus Rücksichten der Gesundheit und Sittlichkeit notwendig erschien. Durch die Demobilmachungsverordnung vom 13. 11. und 17. 12. 18 gelang der Achtstundentag für Arbeiter, durch VO vom 18. 3. 19 für Angestellte zur Durchführung. Das Problem des Achtstundentags war es auch, das vor allem den Anstoß zu jener heftigen Diskussion gab, die unter dem Schlagwort „Krise der Sozialpolitik" geführt wurde, und durch welche man die Sozialpolitik der unmittelbaren Nachkriegszeit sehr in Frage stellte. Trotz großer theoretischer Bedenken und praktischer

[1]) Deutsche Sozialpolitik 1918—1928, Denkschrift d. RAM.

Schwierigkeiten erfuhr der allgemeine Achtstundentag dann am 1. 1. 24 seine gesetzliche Fundierung. Auf dem Gebiete des Arbeitsschutzes erfolgten daneben noch mancherlei Detailschutzbestimmungen, deren Aufzählung hier überflüssig erscheint.

b) Das Schlichtungswesen.

Erst während des Krieges beschäftigte sich der Staat in steigendem Maße mit Lohnfragen, insbesondere aus rein politischen Gründen. Durch das Hilfsdienstgesetz vom 5. 12. 16 wurden sog. Schlichtungsausschüsse geschaffen, welche auch bei allgemeinen Streitigkeiten über Lohn- und sonstige Arbeitsbedingungen schlichtend eingreifen sollten. Nach dem Kriege wurden die Schlichtungsausschüsse neugebildet. Die Möglichkeit eines unmittelbaren staatlichen Eingreifens in Arbeitsstreitigkeiten wurde geschaffen. Durch VO v. 4. 1. 19 wurde der sog. „Zwangstarifvertrag" in die Gesetzgebung eingeführt. Die Schlichtungsinstanzen hatten die doppelte Aufgabe: Wiederherstellung der Ruhe und Förderung des Tarifvertragsgedankens.

Die eigentlichen Leitgedanken wurden neu festgelegt in der VO über das Schlichtungswesen v. 30. 10. 23. Den Schlichtungsbehörden wurde ausdrücklich die Aufgabe übertragen, zum Abschluß von Gesamtvereinbarungen Hilfe zu leisten. Grundsätzlich gibt die VO der freien Vereinbarung der Parteien den Vorzug, sie sieht einen staatlichen Zwang nur ausnahmsweise und insoweit vor, als die Interessen der Allgemeinheit ihn notwendig machen. Die erste große Aufgabe, in der sich die neuen Schlichtungsorgane erfolgreich entwickelten, war der Wiederaufbau der Löhne.

c) Arbeitslosenversicherung und Arbeitsmarkt

Vor dem Kriege gab es keine Instanz im Reich, die aus den verschiedenen Einwirkungen auf dem Arbeitsmarkt eine einheitliche Arbeitsmarktpolitik entwickelt hätte. Der Arbeitsmarkt war vor dem Kriege kein Gegenstand einer planmäßigen Reichspolitik. Die gesunde Wirtschaft der Vorkriegszeit schuf gerade für die Zeiten der Depression Gegenkräfte, die das Maß der Arbeitslosigkeit immer wieder beschränkten. Die Wendung brachte auch hier der Weltkrieg. Die Erschütterungen hatten den Arbeitsmarkt aufs tiefste getroffen. Das Problem, mit dem sich die Arbeitsmarktpolitik nun vor allem beschäftigen mußte, war die Arbeitslosigkeit. Zunächst mußte die Demobilmachung von Millionen Kriegsteilnehmern vollzogen werden. Diesbezüglich ergingen eine Reihe von Demobilmachungsvorschriften, die eine günstige Entwicklung brachten. Im Jahre 1926 entwickelte man erstmalig in Anbetracht

der Krise ein Arbeitsbeschaffungsprogramm, das zur Durchführung gelangte. Diese Programm bestand in der Hauptsache aus der Vorwegnahme öffentlicher Aufträge aus dem Bereich der Reichsbahn, Reichspost, der Reichswasserstraßen und des aus öffentlichen Mitteln geförderten Wohnungsbaues, ferner einer Verstärkung der sog. produktiven Erwerbslosenfürsorge.

Zur Förderung der Arbeitsvermittlung wurde durch VO vom 5. 5. 20 das Reichsamt für Arbeitsvermittlung geschaffen, und dadurch erfuhr der öffentliche Arbeitsnachweis eine starke Förderung. Am 22. Juli 1922 kam das Arbeitsnachweisgesetz zustande, durch welches die Organisation des Arbeitsnachweises in drei Stufen geschaffen wurde: Reichsamt für Arbeitsvermittlung, öffentliche Arbeitsnachweise, Landesämter für Arbeitsvermittlung. Durch das Gesetz vom 16. Juli 1927 wurden die öffentlichen Arbeitsnachweise und die Landesanstalten aus der Verbindung mit den Gemeinden und Gemeindeverbänden herausgelöst und zu der Reichsansalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung zusammengeschlossen. Zugunsten der Erwerbslosen hatte man die Erwerbslosenfürsorge geschaffen. In der VO des RAM vom 15. 1. 20 wurde als Ziel der Erwerbslosenfürsorge im einzelnen Falle die Beendigung der Erwerbslosigkeit durch Aufnahme der Arbeit bezeichnet. Unterstützungen sollten nur insoweit gewährt werden, als dieses Ziel nicht erreicht werden konnte. Die Leistungen der Erwerbslosenfürsorge waren nach der VO vom 13. 11. 18 zunächst die Erwerbslosenunterstützung und die Kurzarbeiterunterstützung. Seit die Erwerbslosenfürsorge zu einem wesentlichen Teil durch Beiträge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer gedeckt wurde, mußten diese Personengruppen in ihrer Gesamtheit und mußte dem einzelnen zahlungspflichtigen Arbeitnehmer eine rechtliche Stellung gegeben werden, wie sie zum Wesen der Versicherung gehört. Am 16. Juli 1927 wurde das Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung verkündet.

d) Die Sozialversicherung war am Ende des Krieges verkürzt im Vermögen, geschwächt im Bestand an Versicherten, beschwert mit ungünstigen Wagnissen, belastet mit beitragslosen Anwartschaften und einer hohen Zahl Rentner aus der Invalidenversicherung. Der Haushalt der Invaliden- und Angestelltenversicherung hatte das Gleichgewicht verloren. Gerade nach dem Kriege mußte jedoch der Sozialversicherung an der Hebung und Wiederherstellung der Volksgesundheit eine wichtige Mitarbeit zufallen. Da kam die schwerste Probe, die die Versicherung seit ihrem Bestehen zu überwinden hatte, die Inflation. Durch gesetzliche Maßnahmen suchte man die Lebensfähigkeit der Versicherung zu erhalten, jedoch war der praktische Erfolg gering.

Die Geldbeträge wurden in immer kürzeren Zwischenräumen erhoben. Die Grundleistungen wurden entsprechend dem sinkenden Wert der Mark ergänzt durch Zuschläge in festen Beträgen oder in Hundertsätzen der Grundleistungen. Selbst besonnene Kreise hatten im Oktober 1923 angeregt, den Betrieb in der Invaliden- und Angestelltenversicherung ganz einzustellen. Am Ende der Inflation war das Betriebsvermögen und das Kapital verschwunden. Erhalten waren nur noch die Grundmauern und die nackte Einrichtung der Versicherungen. Mit der Befestigung der Währung erlebte die Sozialversicherung jedoch wieder ihre Auferstehung.

e) Ein neuer Zweig der Sozialpolitik der Nachkriegszeit entstand in der Reichsversorgung und der sozialen Fürsorge für Kriegsbeschädigte und Hinterbliebene. Vom Herbt 1919 bis Mai 1920 entstand hier das Reichsversorgungsgesetz, das die Maßnahmen der Rentenfürsorge, Heilbehandlung, sowie soziale Fürsorge behandelte.

f) Auf dem Gebiete des Fürsorgerechts mußten nach dem Kriege die gesetzlichen Grundlagen für die Kriegsbeschädigten- und Kriegshinterbliebenenfürsorge getroffen werden, ferner die der Fürsorge für die anderen Bevölkerungsgruppen, deren Not vorwiegend auf die Folgen des Kriegs und der sich anschließenden Geldentwertung zurückzuführen war.

g) Eine gewisse Förderung erfuhr das Wohnungs- und Siedlungswesen. Verschiedene Erscheinungen zwangen dazu, den gesamten Aufgabenkreis der Neusiedlung und der Wohnungsbeschaffung sowohl in ländlichen als auch in industriellen Gebieten einheitlich einer Reichsstelle zuzuweisen. Am 11. August 1919 kam das Reichssiedlungsgesetz zustande, zur Förderung des landwirtschaftlichen Siedelungswesens. Jedoch wirkte sich das Gesetz bei weitem nicht in dem Maße aus, wie ursprünglich angenommen wurde.

Auch zur Bekämpfung der Wohnungsnot wurden eine Reihe von Maßnahmen ergriffen.

Wenn nunmehr in kurzer Aufzählung die tatsächlichen Maßnahmen auf sozialpolitischem Gebiet in der unmittelbaren Nachkriegszeit erwähnt wurden, dann deshalb, um damit die neue Ausrichtung und den Umfang deutlich zu machen. Es blieb unter dem Eindruck der zahlreichen Maßnahmen und der ständig wachsenden wirtschaftlichen Not nicht aus, daß sich ständig mehr Stimmen erhoben, die ernsthaft einen Abbau der Sozialpolitik forderten, zumindest aber einen Stillstand in der gesetzgeberischen Produktion. Solche Stimmen drangen aus dem Lager vor allem der Arbeitgeberorganisationen und dazu aus Kreisen der Wissenschaft. Es kam schließlich so weit, daß unter dem Mangel grundsätzlicher Sozialideen von praktischem Wert eine gewisse allgemeine Ratlosigkeit

den Dingen gegenüber Platz griff. Beachtenswert wurde die Stellungnahme der wissenschaftlichen Sozialpolitiker, die, in der Mehrzahl, unter dem Eindruck verfehlter sozialpolitischer Maßnahmen, ihre Ansichten einer Wandlung unterzogen. Die Stimmung zugunsten der Sozialpolitik begann umzuschlagen und mündete in jene Ratlosigkeit, die man als „Krise der Sozialpolitik" bezeichnete.

Der Stellung gegen die Sozialpolitik, die einen Wandel gegenüber der vorherrschenden Meinung der Vorkriegszeit bedeutet, lag die Erkenntnis von der Gebundenheit aller Sozialpolitik an den jeweiligen Wohlstandsgrad der Volkswirtschaft zugrunde. Erst die Armut und Enge des nationalen Daseins auf der einen Seite, die schier verwirrende Fülle sozialpolitischer Gesetze und Verordnungen, die seit der Revolution entstanden war, auf der anderen Seite, führten dahin, zu erwägen, ob es auch nicht hinsichtlich der Sozialpolitik eine Art Gesetz abnehmender Erträge gibt, ob nicht ein Punkt eintreten kann, von dem an weitere sozialpolitische Fortschritte nur auf Kosten der Bedürfnisbefriedigung der Volksgesamtheit erzielt werden können. Die wissenschaftliche Diskussion wurde ausgelöst durch den Aufsatz Prof. Herkners „Sozialpolitische Wandlungen der wissenschaftlichen Nationalökonomie" (Arbeitgeber, 1. 2. 23), eines Mannes, der jahrzehntelang einer der Hauptvorkämpfer der Sozialpolitik war. Drei Gesichtspunkte hielt Herkner als maßgebend für die arbeiterfreundliche Einstellung der Wissenschaft in der Vorkriegszeit:

1. Mangelnde Rechtsgleichheit der Arbeiterschaft.
2. Soziale, kulturelle, nationale und sittliche Werte der Arbeiterbewegung.
3. Die für die Sozialpolitik ausreichende Wirtschaftskraft unseres Vaterlandes.

Seit der Revolution sei die mangelnde Rechtsgleichheit mehr als ausgeglichen und eine Sozialpolitik aufgenommen worden, die über den Verteilungsansprüchen die Produktionsprobleme vergesse. Herkner sprach von der Verirrung der gewerkschaftlichen Sozialpolitik, die sich in dem Worte eines verantwortlichen Gewerkschaftsführers bezeuge: „Bei Konflikten zwischen Sozialpolitik und Wirtschaftsinteressen haben die sozialpolitischen Interessen voranzugehen."

Im Verlaufe der Diskussion kam man auf das Problem zurück: wie verhalten sich Wirtschafts- und Sozialpolitik zueinander?

Die Sozialpolitik war in die Hand des Staates genommen worden. Dieser nötige der Wirtschaft durch die Gesetzgebung sozialpolitische Zwecke auf, die sie von sich aus unter rein ökonomischen Motiven nie unternommen hätte. „Bei all ihrer objektiven Wohl-

tätigkeit lag die Sozialpolitik auf der Wirtschaft als Last und Bevormundung, je mehr, je umfangreicher die staatlich zu gewährleistenden Zwecke geworden waren. Sie verfehlte dabei ihre psychologische Wirkung auf die Arbeiterschaft; denn sie erschien dieser immer mehr als ein erkämpftes und nur zu imaginäres Recht“ [2]). Es fehlte, so meinte Goetz Briefs, die Instanz, die die Klassen- und Gruppenindividualismen derart band, daß sie den Lebensprozeß der Nation nicht gefährdeten.

Der Streit um die Sozialpolitik ging im wesentlichen um zwei Punkte: [3])

1. Anwendungen, welche zwar nicht dem Wesen des Wirtschaftssystems widerstrebten, aber durch ihre Dimensionen mit den damaligen Zuständen nicht zu vereinbaren waren (Insb. Achtstundentag).
2. Maßnahmen, die aus einer sozialistisch gerichteten Geistigkeit hervorgegangen waren, und die mit den Lebensbestimmungen der Wirtschaft in umso schärfere Konflikte gerieten, je mehr diese durch erfolgreiche Bekämpfung der Inflation ihren normalen Charakter zurückgewann.

Es gelte zu ermitteln, welche Art von Sozialpolitik in Anbetracht des verlorenen Kriegs und des Versailler Vertrags für die deutsche Volkswirtschaft noch möglich und erträglich sei. Ein sehr großer Teil des Elends beruhe auf der, unseren Verhältnissen durchaus unangemessenen Abkürzung der Arbeitszeit.

Ein gewisser Abschluß der sich über mehrere Jahre hinziehenden Diskussion über die Krise der Sozialpolitik wurde auf der Hauptversammlung der Gesellschaft für soziale Reform gefunden (Okt. 1929). Hier kam das Thema „Der wirtschaftliche Wert der Sozialpolitik“ zur Sprache. G. Briefs sagte hierzu in dem Hauptreferat: „Die neue Sozialpolitik unterscheidet sich von der älteren dadurch, daß sie einen grundsätzlichen Primat der Wirtschaft verneint, indem sie sozialpolitische Ziele in gewissemUmfang autonom setzt und die Frage, wie sich die Wirtschaft damit abfindet, aber der Wirtschaft überläßt. Ursachen der Wandlung sind in der stärkeren Fraglichkeit des Massendaseins und der Massenlebensform, in der Demokratie als sozialpolitisches Mittel, der geschwächten Widerstandskraft des Unternehmertums, den Kriegserfahrungen von der Anpassungsfähigkeit des kapitalistischen Systems und dem neuen Lebensgefühl der Kriegsgeneration zu suchen Daraus folgt, daß der Staat seine neutrale Stellung verliert und von gewerkschaftlichen sozialpolitischen Anschauungen durchsetzt wird, daß er infolge Vordringens der sozialpolitischen Selbst-

[2]) G. Briefs, Zur Krise in der Sozialpolitik.
[3]) Herkner, Bestrittene und unbestrittene Sozialpolitik.

verwaltung zurücktritt, daß die Gewerkschaften einen gesetzlichen Schutzwall um sich bauen, der im großen und ganzen den Marktdruck und den Konjunkturstoß gegen die Gewerkschaften auffängt."

In den Punkten, in denen die Sozialpolitik versagte, weil sie entweder in unpolitischer Unterschätzung der übergewaltigen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Hemmungsfaktoren überhaupt keine, die Gemeinschaftskräfte fördernde wirklich soziale Zielsetzung hatte, sondern Gruppen- oder Klasseninteressenpolitik trieb, oder weil sie keine Politik des „Erreichbaren im Rahmen des Möglichen", sondern Illusionen zu verwirklichen suchte, oder weil sie als Sozialtechnik mit unzweckmäßigen Methoden arbeitete und die schädigenden Begleiterscheinungen übersah, in diesen Punkten mußte früher oder später die deutsche Sozialpolitik zur Umkehr, zur reformerischen Einsicht und schließlich teilweise zu einem Abbau von finanziell unmöglich gewordenen Fürsorgeunterstützungsleistungen kommen.

In der Tat erfolgte nach der Stabilisierung ein einschneidender Abbau unter den Beamten und Arbeitern des Reiches im allgemeinen, sowie eine starke Verminderung dieser im Bereich des RAM und des sozialen Fürsorgewesens. Dieser finanzpolitische Verwaltungsabbau wurde als Auftakt des Abbaus der Sozialpolitik überhaupt in der Öffentlichkeit in zustimmendem oder kritischem Sinne gedeutet.

Am 14. Oktober 1928 konnte das RAM sein 10jähriges Bestehen feiern. In der Festrede sagte der damalige Arbeitsminister Wissel u. a.:

„In der Sozialpolitik der Nachkriegszeit ist der Mensch wieder in den Mittelpunkt der Wirtschaft gerückt worden. In der Vorkriegszeit habe gegenüber dem Fürsorgecharakter der Sozialpolitik, abgesehen von einigen Wissenschaftlern allein die Arbeiterbewegung eine darüber hinausgehende Auffassung vertreten . . . Durch die Verfassung der Republik und die sich anschließenden arbeitsrechtlichen Gesetze ist Fürsorge in Recht verwandelt worden. Der kollektive Arbeitsvertrag verdrängte den individuellen. Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände wurden die tragenden Pfeiler des sozialen Lebens. Staatsverwaltung und Selbstbestimmung durchdringen einander, so daß der Staat die letzte entscheidende Instanz bleibt."

2. Wirtschaftskrise und Abbau der Sozialpolitik (1928—1932).

Die schwerste Belastungsprobe, die sich der Sozialpolitik neben dem Weltkrieg und der Inflation bot, brachte die Weltwirtschafts-

krise, die nach 1928 ihren Anfang nahm. Die schlimmste Auswirkung dieser Krise zeigte sich in einer Massenarbeitslosigkeit von bisher nie erreichtem Umfang. Das Arbeitslosenproblem erwuchs zum großen Problem der Sozialpolitik. Dabei wurde es verhängnisvoll, daß gerade in der Krise, also in der Zeit, in der die Wirtschaft eine Milderung des auf ihr lastenden Drucks, eine Senkung ihrer Gestehungskosten forderte, die Notwendigkeit und Dringlichkeit sozialpolitischer Maßnahmen verlangt wurde. Unter solchen Umständen konzentrierten sich die Wünsche der Unternehmerkreise in erster Linie auf den Abbau der Löhne. Zu gleicher Zeit wurde jedoch von Arbeitnehmerseite immer dringlicher die Forderung gestellt, eine Verkürzung der Arbeitszeit vorzunehmen. Von zwei Seiten wurde so das Vertrauen in die Sozialpolitik erneut erschüttert:

Der Unternehmer, der in ihr eine aufgezwungene Last erblickte, erklärte, diese Last nicht mehr tragen zu können. Steuerdruck, mitveranlaßt durch Wohlfahrtsausgaben und hohem Zins, eine Folge zu geringer Kapitalbildung, mithin zu niedriger Unternehmereinkommen, halte die Selbstkosten hoch, während der einzige bewegliche Kostenfaktor, der Lohn, dank der sozialpolitischen Schlichtungsaktionen und der Sozialabgaben erstarrt sei. Nur eine Senkung der gesamten Lebenshaltung, d. h. der Arbeitnehmereinkommen, einschließlich der Sozialabgaben, könne die Sanierung bringen.

Von der Arbeitnehmerseite her wurde der gefährdete Bestand der Sozialpolitik verteidigt, nicht wie eine große Errungenschaft, die behauptet werden mußte, sondern wie eine kleine Abfindung, die der Geschädigte bekommen hatte.

Die Reichsregierung entschloß sich, im Herbst 1930 Lohnsenkung zu versuchen. Man wollte damit die Voraussetzung für eine allgemeine Preissenkung schaffen, um auf diese Weise dem Export einen neuen Auftrieb zu geben. Auf die Lohnsenkung sollte überall auch eine Preissenkung folgen. Die Löhne wurden durch VO des Reichspräsidenten v. 8. 12. 31 auf den Stand vom 10. 1. 27 zurückgeführt. In der Krankenversicherung wurden die Kosten erheblich gesenkt. Die Reichsfinanzen mußten durch die VO des Reichspräsidenten v. 26. 7. und 1. 12. 30, sowie v. 5. 6., 6. 10. und 8. 12. 31 vor übermäßiger Inanspruchnahme seitens der Arbeitslosenversicherung geschützt werden. Der Arbeitsminister Stegerwald verfolgte als Neuerung ferner eine Verfeinerung des Tarifvertragssystems; von langfristigen Kollektivvereinbarungen wollte der Minister wieder mehr zu einer den einzelnen Gewerben angemessenen übersehbaren Vertragsdauer übergehen, dem regionalen Vertrag gegenüber dem Reichsvertrag wieder zur Geltung verhelfen, die Be-

rücksichtigung betrieblicher Notlagen in der Lohnfestsetzung ermöglichen und vor allem wieder die Verbindlichkeitserklärung von Schiedssprüchen zur Ausnahme werden lassen. Die Regierung Brüning-Stegerwald mußte, da sie infolge ihrer Notverordnungspraxis die Grenze des verfassungsmäßig Zulässigen bedenklich erweiterte und somit die Autorität des Reichspräsidenten zu überlasten drohte, insbesondere unter dem Druck der mächtig angewachsenen Nationalsozialistischen Deutschen Arbeiterpartei, schließlich weichen (30. 5. 32).

Das Kernproblem blieb auch für die neue Regierung v. Papen die Arbeitslosigkeit. Man versuchte durch vermehrte Arbeitsbeschaffung, vermittels der Steuergutscheine zu einer Lösung zu kommen. Am 5. September 1932 mußte nochmals eine Lohnsenkung vorgenommen werden. Tarifunterschreitungen von bestimmtem Umfange bei Erhöhung der Belegschaftsziffer wurden zugelassen. Jedoch fand die Regierung sowohl bei den Gewerkschaften, als auch im Reichstag keinen Rückhalt. Am 18. November trat auch Papen zurück. Der folgende Reichskanzler v. Schleicher suchte neue Verbindung mit den Gewerkschaften aufzunehmen und hob die Lohnsenkungsverordnung Papens wieder auf.

Nachdem Ende Januar 1933 zwischen dem Reichspräsidenten und Adolf Hitler eine ausschlaggebende Einigung erzielt war, konnte der Führer der Nationalsozialistischen Deutschen Arbeiterpartei, die in einer breiten Mehrheit des Deutschen Volkes verwurzelt war, zum Kanzler ernannt werden.

C. Die Neubegründung und einheitliche Entwicklung der Sozialpolitik durch Adolf Hitler seit 1933.

Die Novemberrevolte von 1918 hatte unmittelbar zwei trostlose Folgen in ihrer Wirkung auf den deutschen Volkskörper:

1. außenpolitisch: sie verhinderte endgültig jede weitere militärische Abwehraktion und gab somit das Land jedem Einfluß der Feindmächte preis.
2. innenpolitisch: sie gab einer Fülle sich grundsätzlich widersprechender Weltanschauungen in der Form der politischen Parteien und dem hieraus erwachsenen „demokratischen Parlamentarismus" reichlich Gelegenheit, die Einheit einer völkischen Zielsetzung zu zerreißen.

Diese beiden Folgen entwickelten zudem eine Kette weiterer Mißstände, die schließlich einmal zum Ruin der Nation führen mußte.

Die Machtstellung nach außen war dem Gegner als völlig bedeutungslos garantiert, solange die Schwächung im Innern verfassungsmäßig sanktioniert war. Gewiß waren nicht alle politischen Kräfte im Prinzip destruktiv. Aber die Minderheit, die zu einer grundsätzlichen Wendung der Dinge bereit war, fand entweder nicht die tragenden Ideen zur Abwendung vom System der parlamentarischen Kompromißpolitik, oder sie scheiterte von vornherein am Glauben an die eigene Ohnmacht.

Die geistigen Führer des Marxismus verstanden es zunächst, ihre Ideologie in den breiten Massen des Volkes als Allheilmittel zu demonstrieren. Gleichzeitig konnten sie damit ihrer politischen Stellung einen gewissen Halt verschaffen. Auf die Dauer gesehen mußte dieses politische System seine Existenzberechtigung aus einer Kette positiver Taten ableiten können. Die Zeit lehrte, daß dies durchaus nicht der Fall war. Im Gegenteil, der Weg führte in eine wirtschaftliche und soziale Krise ohnegleichen. Zwar suchte man, um das System zu retten, wie immer es der Marxismus in Krisenzeiten zu tun pflegte, mit einer alten Agitation zu bluffen: die Krise sei der erneute Beweis der Mangelhaftigkeit des noch

nicht ganz zerschlagenen Kapitalismus, es sei daher weiterhin eine neue — bolschewistische — Revolution anzustreben.

Dies allerdings sollte die letzte Agitationsmethode des Marxismus gewesen sein, denn inzwischen war es Adolf Hitler und seiner Bewegung gelungen, dem deutschen Volke in unermüdlicher Aufklärungsarbeit die wahren Ursachen des Verfalls aufzuzeigen: das Judentum, den Marxismus und die hieraus sich ableitende parteiliche Zersplitterung des deutschen Volkes.

Es gelang schließlich der nationalsozialistischen Bewegung, diese ursächlichen Faktoren des Verfalls zu beseitigen. Der 30. Januar 1933 wurde zu einem grundlegenden Wendepunkt in der Gesamtentwicklung Deutschlands. Auf keinem Gebiete fand ein grundsätzlicherer Wandel statt, als auf dem der Sozialpolitik. Dies ist bei einer Betrachtung der bisherigen Entwicklung dieser Politik nicht verwunderlich. Die Probleme der Sozialpolitik standen seit ihrer Begründung zur Zeit Bismarcks im Zentrum des politischen Geschehens. Sie behandelte das Schicksal weiter Teile des Volkes. Der Nationalsozialismus stellte sich die hohe Aufgabe, dieses Schicksal in einer Sozialordnung, die über alle bisherigen Versuche hinausragen mußte, zu dem der Nation zu gestalten.

I. Die Entwicklung der nationalsozialistischen Weltanschauung und ihre Stellung zur Sozialpolitik.

„Das Reservoir aus dem die junge Bewegung ihre Anhänger schöpfen soll wird in erster Linie die Masse unserer Arbeitnehmer sein. Diese gilt es dem internationalen Wahn zu entreißen, aus ihrer sozialen Not zu befreien, dem kulturellen Elend zu entheben und als geschlossenen, wertvollen, nationalfühlenden und nationalsein wollenden Faktor in die Volksgemeinschaft zu überführen [1])."

Diese Gedanken schrieb der Führer, als er in Landsberg gefangen gehalten von den marxistisch-demokratischen Systemträgern, aus den Anfängen seines Kampfes gerissen und von seinen Anhängern getrennt, seine Weltanschauung für alle Zeiten formen konnte.

Es gab zu jener Zeit nicht viele Deutsche, die jenen Mut in sich trugen, das soeben erstandene System des demokratischen Parlamentarismus als völlig verfehlt zu kennzeichnen, es gab wenige die überhaupt noch den Glauben an die Grundlagen einer wahren völkischen Gemeinschaft in sich trugen.

---

[1]) Mein Kampf, S. 374.

Die sogenannten Klassengegensätze im Volke waren seitens des Staates als unüberbrückbar anerkannt, jegliche Grundlagen eines völkischen Lebens waren als „Werkzeuge des Kapitalismus" verpönt. Lediglich die Funktion eines rein materiellen Automatismus im Zusammenleben der Menschen war anerkannt.

Die Sozialpolitik war die Politik der marxistischen Gewerkschaften. Sie hatte im Grunde lediglich zur Aufgabe die Mängel, die als Folge des neuerstandenen politischen Systems auftraten, zu beseitigen. Sie wurde reine Interessenpolitik „sozialer" Parteien, das Instrument, welches diese stets wirksam im Rahmen ihrer politischen Propaganda einsetzen konnten. Eine Ausnahmestellung hierin nahm von vornherein die Nationalsozialistische Partei ein. Ihr Führer der selbst einfacher Arbeiter und Soldat des Weltkriegs war, hatte vor allem in jenem schicksalhaften Ringen an der Front erkannt, daß im tiefsten Grunde die Nation doch eines war.

„Denn was die Menschen damals sterben ließ, war nicht die Sorge um das tägliche Brot, sondern die Liebe zum Vaterland, der Glaube an die Größe desselben, das allgemeine Gefühl für die Ehre der Nation[2])." So wie jeder Deutsche in gleicher Weise den Bestand der Nation im Kampfe an der Front des Weltkriegs erhalten mußte, so muß er auch im Frieden an der Front der Arbeit mithelfen, diesen Bestand zu garantieren. Die Arbeit eines jeden Deutschen ist in gleicher Weise erforderlich, um die Nation zu tragen. Diese Erkenntnis klärte jener Heldenkampf zu einer mahnenden These in die völkische Zukunft. Der Führer hob sie daher empor in die Sphäre einer neuen tragenden Anschauung, zum Eckpfeiler der Idee eines nationalen Sozialismus.

„Da eine Weltanschauung niemals bereit ist, mit einer zweiten zu teilen, so kann sie auch nicht bereit sein, an einem bestehenden Zustand, den sie verurteilt, mitzuarbeiten, sondern fühlt sich verpflichtet, diesen Zustand und die gesamte gegnerische Ideenwelt mit allen Mitteln zu bekämpfen, d. h. deren Einsturz vorzubereiten"[3]).

Der Nationalsozialismus verlangte immer zur praktischen Verwirklichung seiner Aufbaugedanken ein vollständiges Erfaßtwerden durch alle Volksgenossen, zugleich damit eine totale Beherrschung aller nationalen Einrichtungen. Nur so konnte für ihn die Grundlage zu einem umfassenden Neuaufbau der Nation gegeben sein.

Bei der bisherigen Betrachtung des Wandels in der Sozialpolitik, war stets erkennbar, daß eine wirksame Sozialpolitik letzt-

---

[2]) Mein Kampf, S. 487.
[3]) Mein Kampf, S. 508.

lich nur auf der Grundlage einer einheitlich ausgerichteten und umfassenden Weltanschauung gestaltet werden kann.

Einen solchen Zustand strebte die neue Bewegung in der Zeit ihres Entwicklungskampfes ständig an. Die Maßnahmen der Sozialpolitik sollten Bausteine zu einer neuen Volksordnung werden. Diese sollte nicht mehr nur Teilgebiet der Innenpolitik bleiben, sondern alle entscheidenden politischen Maßnahmen sollten jenen sozialen Geist in sich tragen, darauf die Erhaltung der Volksgemeinschaft hinzielt. Sozialpolitik sollte zur sozialen Politik werden.

II. Die Machtergreifung und die unmittelbare Auswirkung auf die Entwicklung der Sozialpolitik. (Das Jahr 1933)

1. Aufruf der Reichsregierung — Beseitigung der politischen Parteien.

Nach den harten Jahren des Ringens um die Anerkennung der nationalsozialistischen Weltanschauung kam der endgültige Sieg: Adolf Hitler wurde zum Kanzler des deutschen Volkes ernannt.

In dem „Aufruf der Reichsregierung" vom 31. Januar 1933 heißt es u. a.:

„Das Erbe, das wir übernehmen ist ein furchtbares. Die Aufgabe die wir lösen müssen, ist die schwerste, die seit Menschengedenken deutschen Staatsmännern gestellt wurde ...

Bauern, Arbeiter und Bürger, sie müssen gemeinsam die Bausteine liefern zum neuen Reich."

Als dringendste Aufgaben grundlegender Art wurden hierbei genannt:

1. Die geistige und willensmäßige Einheit unseres Volkes wiederherzustellen.
2. Über Stände und Klassen hinweg unserem Volke wieder sein Bewußtsein seiner volklichen und politischen Einheit und der daraus entspringenden Pflichten zu bringen.

Die Lösung der großen Aufgaben der Reorganisation der Wirtschaft sollte gemäß zwei Vierjahresplänen erfolgen:

1. Rettung des deutschen Bauern zur Erhaltung der Ernährungs- und damit Lebensgrundlagen der Nation.
2. Rettung des deutschen Arbeiters durch einen gewaltigen und umfassenden Angriff gegen die Arbeitslosigkeit.
3. Zu den Grundpfeilern des Programms gehört der Gedanke der Arbeitsdienstpflicht und der Siedlungspolitik.
4. Erfüllung der sozialen Pflichten bei Krankheit und Alter.

Weiterhin heißt es in dem Aufruf:

„Wir Männer dieser Regierung fühlen uns vor der Geschichte verantwortlich für die Wiederherstellung eines geordneten Volkskörpers und damit für die endgültige Überwindung des Klassenwahnsinns und Klassenkampfes. Nicht einen Stand sehen wir, sondern das Volk, die Millionen seiner Bauern, Bürger und Arbeiter, die entweder gemeinsam die Sorgen dieser Zeit überwinden werden oder ihnen sonst gemeinsam erliegen." Die Widerstände, die dem Kanzler noch entgegentraten, vor allem aus den Lagern der verschiedenen Parteien, waren nicht ungefährlich. Aber die Schlagkraft der Bewegung war unüberwindlich.

Besondere geistige und weltanschauungsmäßige Auseinandersetzungen mit den Vertretern der Parteien waren, in Anbetracht der Kompromißlosigkeit der neuen Anschauung, völlig überflüssig. Da zudem das System der Parteien die Erfolge der zu ergreifenden Maßnahmen beträchtlich verzögert hätte, war die Beseitigung des Systems eine zwingende Voraussetzung aller weiteren Politik.

Mit dem Verschwinden der Parteien wurde der Weg völlig freigemacht zum Einsatz der Maßnahmen, die die Gedanken des Nationalsozialismus zur Tat werden lassen sollten.

2. Der Feiertag der nationalen Arbeit.

Zum ersten Male in der Geschichte der Nation gelang es, das ganze Volk zu einer gemeinsamen Feier der nationalen Arbeit zu versammeln.

Der 1. Mai 1933 bedeutet symbolhaft und tatsächlich zugleich die unmittelbare Wendung der Sozialpolitik, es begann der Weg der neuen Sozialordnung, so wie an diesem Tage ein neuer Frühling entstanden war. In seiner Ansprache zum ganzen Volke betonte der Führer und Reichskanzler u. a. folgende für die weitere Entwicklung der Sozialpolitik maßgeblichen Punkte, welche zugleich zeigen, in welcher Entschiedenheit diese sich von aller bisherigen unterscheidet:

1. „Dies ist der Sinn des 1. Mai, der von nun ab durch die Jahrhunderte hindurch in Deutschland gefeiert werden soll, daß an ihm alle die Menschen, die im großen Räderwerk der nationalen Arbeit tätig sind, sich zueinanderfinden und gegenseitig sich einmal im Jahr die Hände reichen in der Erkenntnis, daß nichts geschehen kann, wenn nicht alle ihren Teil der Leistung und der Arbeit vollbringen."
2. „Es mag einer tätig sein wo immer, er soll und darf nie vergessen, daß ein Volksgenosse, der ebenfalls, ganz gleich wo immer, so wie er seine Pflicht erfüllt, unentbehrlich ist, daß die

Nation nicht besteht durch die Arbeit einer Regierung, durch die Arbeit einer bestimmten Klasse, durch die Arbeit ihrer Intelligenz, daß sie nur lebt durch die Arbeit aller ...

Wir müssen einen anderen Maßstab finden, und wir finden ihn gerade in dem, was sonst die Menschen zu trennen scheint."

3. „So wollen wir, daß dieses deutsche Volk nun durch Arbeitsdienstpflicht erzogen wird zur Erkenntnis, daß Handarbeit nicht schändet, daß Handarbeit nicht entehrt, sondern die Handarbeit genau wie jede andere Tätigkeit dem zu Ehren gereicht, der sie treu und redlichen Sinnes erfüllt."

Der Feiertag der nationalen Arbeit wird nun für alle Zukunft alle Schaffenden einmal im Jahr zu einer machtvollen Kundgebung zusammenführen, um sichtbar zum Ausdruck zu bringen, daß die Arbeit alle zu einer großen Gemeinschaft zusammenkettet. Die Grundlage der kommenden Sozialordnung muß von der umfassenden Bedeutung der Arbeit ausgehen, deren Wesen und Zweck weit über den Rahmen der Privatpersönlichkeit herausragt.

3. Beseitigung der Gewerkschaften — Gründung der Deutschen Arbeitsfront.

Nachdem das Deutsche Volk in einmütiger Geschlossenheit den ersten Feiertag der nationalen Arbeit begangen hatte, waren auch die Überreste der sozialpolitische Organisationen marxistischer Geistesrichtung, die Gewerkschaften zu beseitigen.

Schon in den Anfängen der Arbeiterorganisationen war es dem Marxismus gelungen, diese unter seinen Einfluß zu stellen. Auf diese Weise konnte er seine Klassenkampftheorie in das Getriebe des politischen Lebens einschalten. Im weiteren Verlauf der Entwicklung der Arbeiterorganisationen wurde die klassenkämpferische Haltung zum ständigen Prinzip. Die marxistische Führerschicht hatte demnach das sture Bestreben die Arbeiterschaft isoliert von den übrigen Volksschichten zu halten. Es gelang dabei der Staatsführung nicht, diesem unsinnigen Verhalten ein Ende zu bereiten. Man erkannte zwar die großen Gefahren, die dem Volkskörper auf die Dauer aus einem solchen Zustand erwachsen konnten, fand aber nie die entscheidenden Mittel, um einerseits die marxistische Führung von der Arbeiterorganisation zu lösen, anseits letztere in den Volkskörper einzugliedern. In der Nachkriegszeit wurden die Gewerkschaften vollends als interessenorientierte Kampffront anerkannt, die vor allem der Arbeitgeberschaft in „unüberbrückbarem Gegensatz" gegenüberstand. Es war dies ein Zustand, der über kurz oder lang den Ruin einer Nation bedeuten mußte, insbesondere als ersichtlich wurde, daß der Einfluß radika-

ler kommunistischer Bestrebungen sich zusehends verstärkte. Die Gewerkschaften mußten daher vor dem Aufbau einer neuen Sozialordnung in dieser Form ihr Ende finden. Zwar bekannte sich der Nationalsozialismus zu dem Problem Gewerkschaft durchaus positiv, allerdings der Begriff mußte einen völlig anderen Inhalt haben: die nationalsozialistische Gewerkschaft war keine Organisation eines angeblichen Klassenkampfes. Ihr Sinn und Zweck ist, neben der Betreuung der einzelnen Mitglieder, zugleich im Rahmen der Volksgemeinschaft stets fördernd zu wirken.

„Die nationalsozialistische Gewerkschaft hat durch die organisatorische Zusammenfassung bestimmter Gruppen von Teilnehmern am nationalen Wirtschaftsprozeß die Sicherheit der nationalen Wirtschaft selbst zu erhöhen und deren Kraft zu stärken durch korrigierende Beseitigung aller Mißstände, die in ihrer letzten Folgeerscheinungen auf den nationalen Volkskörper destruktiv einwirken, die lebendige Kraft der Volksgemeinschaft, damit aber auch die des Staates schädigen und nicht zuletzt der Wirtschaft selbst zum Nachteil und Verderben gereichen." [1])

Am 2. Mai besetzte im ganzen Reich die NSBO mit Unterstützung der SA und SS sämtliche Gewerkschaftshäuser. Die bisherigen Leiter wurden ihrer Ämter enthoben und NSBO-beauftragte wurden kommissarisch als Leiter eingesetzt. Unter Führung von Dr. Ley wurde ein „Aktionskommitee zum Schutze der deutschen Arbeit" gebildet, das die gesamte Organisation und wirtschaftliche Macht der bisherigen Gewerkschaften in einer Hand vereinte. Nach Erfüllung der Aufgaben, die im wesentlichen die unmittelbare Beseitigung der Gewerkschaftsführer und die Sicherstellung der finanziellen Mittel bedeuteten, wurde das Kommitee aufgelöst und gleichzeitig wurde Dr. Ley vom Führer mit der Bildung der Deutschen Arbeitsfront beauftragt, einer Front aller schaffenden Deutschen im Geiste sozialer Verbundenheit. Am 10. Mai 1933 war die denkwürdige Sitzung im Plenarsaal des Preußischen Staatsrates, in welcher die Gründung der Deutschen Arbeitsfront vom Führer feierlich verkündet wurde.

Nach manigfachen Änderungen organisatorischer Art wurde die Arbeitsfront zu einem gegenüber allen bisherigen Formen völlig neuartigen Träger der Sozialpolitik. Bis zum 10. Juli 1933 wurden sämtliche Arbeitnehmerverbände in die Arbeitsfront überführt, wobei sog. „Säulen", der Gesamtverband der Arbeiter und der Gesamtverband der Angestellten gebildet wurden. Als weitere Säule wurden die Unternehmerverbände eingegliedert. Dieser verbandsweise Aufbau war ein Übergangszustand auf „dem sehr sorgsam

---

[1]) Mein Kampf, S. 575.

zu begehenden Wege zum großen Fernziel einer vollendeten Gemeinschaft des arbeitenden Deutschen Volkes“[2]).

Der „Aufruf an alle schaffenden Deutschen“ vom 27. Nov. 33 bahnte die Umgestaltung der DAF im Sinne einer betriebsorganischen Gliederung an, in welcher an Stelle der Trennung zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber die beiderseitige Verbundenheit zum Ausdruck kommen sollte. Es hieß hierbei u. a.:

„Die Zeit ist reif, daß das Werk, das am 2. Mai durch Übernahme der alten Gewerkschaften in die Arbeitsfront begonnen wurde, nunmehr seine Krönung erhält. Die DAF ist die Zusammenfassung aller im Arbeitsleben stehenden Menschen, ohne Unterschied ihrer wirtschaftlichen und sozialen Stellung.“

Nachdem am 20. I. 34 das „Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit“ in Kraft trat, durch welches dem Sozialleben ein neuer Inhalt gegeben wurde, konnte auch die Arbeitsfront ihre neue organisatorische Gestalt einnehmen. Hierzu wurde die Verordnung des Führers vom 24. Oktober 1934 maßgebend.

4. Der Treuhänder der Arbeit.

Im Revolutionsjahr 1933 wurde, neben der Gründung der Arbeitsfront als Organisation der Selbsthilfe aller Schaffenden, eine andere völlig neuartige Organisation zur Durchführung sozialpolitischer Aufgaben geschaffen und zwar als Organ des Staates: der Treuhänder der Arbeit.

In dem hierzu ergangenen Gesetz vom 19. 5. 33 heißt es in § 2:

„Bis zur Neuordnung der Sozialverfassung regeln die Treuhänder an Stelle der Vereinigungen der Arbeitnehmer, einzelner Arbeitgeber rechtsverbindlich für die beteiligten Personen die Bedingungen für den Abschluß von Arbeitsverträgen. Die Vorschriften über die Allgemeinverbindlichkeit bleiben unberührt.

Auch im übrigen sorgen die Treuhänder für die Aufrechterhaltung des Arbeitsfriedens. Sie sind ferner zur Mitarbeit bei der Vorbereitung zur neuen Sozialverfassung zu berufen.“

Die bisherigen, sich direkt gegenüberstehenden Interessentengruppen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände waren, oft mittels des sog. Arbeitskampfes (Streik, Aussperrung), in gewissen Fällen übereingekommen die Arbeitsbedingungen ihrer Mitglieder in einem Tarifvertrag festzulegen. An Stelle der bisherigen „Tarifparteien“, die beseitigt wurden, mußte der Staat ein Organ

[2]) Daeschner, die DAF, S. 22.

schaffen, welches völlig unabhängig von irgendwelchen Interessen, die Bedingungen für den Abschluß von Arbeitsverträgen festzulegen hatte. Dieses Organ als Treuhänder der Arbeit hatte zugleich für die Aufrechterhaltung des allgemeinen Arbeitsfriedens zu sorgen. Das Jahr 1933 stellte ihm ferner die Aufgabe den Boden für die Durchsetzung der folgenden amtlichen Sozialpolitik vorzubereiten. Nach der Neuordnung der Sozialverfassung im Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit vom 20. I. 34 wurden in diesem die Aufgaben im einzelnen genau festgelegt.

In einer folgenden Betrachtung der Aufgaben des Staates in der neuen Sozialordnung sei die Bedeutung des Treuhänders im Wandel der Sozialpolitik umrissen.

III. Der grundlegende Wandel in der Sozialpolitik: Von der Sozialpolitik zur sozialen Politik des deutschen Sozialismus.

„Unser soziales Wollen bezieht sich nicht auf ein Teil im Leben der werktätigen Menschen, sondern die neue Sozialordnung umfaßt die gesamten Bedürfnisse der Menschen im Lebenskampf. Wir erkennen den Kampf als naturgegeben und auch als naturnotwendig an. Wir lieben den Kampf, weil wir in ihm den Sinn des Lebens sehen. Diesen Lebenskampf muß jeder einzelne austragen, und keine andere Organisation und auch kein Staat kann ihm diesen Kampf abnehmen.

Die Gemeinschaft, das Volk und sein Staat haben diesen für diesen Kampf vorzubereiten, ihn zu stählen und ihm das Gefühl zu geben, daß er nie allein dem Schicksal gegenübersteht.

Aus dieser Erkenntnis heraus wird die nationalsozialistische Sozialpolitik niemals eine Pflästerchenpolitik treiben, auf keinen Fall wird sie irgendwo ein Loch aufreißen, um ein anderes zu verstopfen. Sie wird immer nur das Wohl der Gesamtheit sehen und eine Sozialpolitik auf lange Sicht machen.“ [1])

Der Nationalsozialismus fand die Tatsache vor, daß zwei grundsätzliche Versuche zu einer dauerhaften Sozialordnung zu kommen gescheitert waren:

1. Der Liberalismus, der im wesentlichen, wenn auch nicht in reiner Gestalt, die Entwicklung bis zum Weltkrieg umfaßt.
2. Der marxistische Sozialismus nach der Revolte von 1918.

Beide Versuche mußten scheitern, weil sie im Grunde die Wirklichkeit der sozialen Welt verkannten. Geht man von den sozial wesentlichen Grundtatsachen der gesellschaftlichen Ordnung aus,

---

[1]) Ley, Rede v. 14. 9. 35.

von den Begriffen Eigentum und Arbeit, so ist zu sagen, daß es beiden genannten Systemen nicht gelang die entscheidende Inbeziehungsetzung genannter Grundtatsachen zu finden und zu beachten. Während der Liberalismus dem Eigentum die Vorzugsstellung gab und alsdann glaubte, daß sich alle übrigen Realitäten, insbesondere die Arbeit eigentlich von selbst regeln werden, wenn man den natürlichen Interessen der Menschen volle Betätigungsfreiheit gewähren würde, glaubte der marxistische Sozialismus der Arbeit den absoluten Vorrang vor dem Eigentum geben zu können, wobei man die Tatsache, daß Eigentum Quelle der Arbeit ist, außer Acht ließ.

Der Nationalsozialismus stellt sich in die Wirklichkeit des völkischen Lebens.

Die Leistung und die Arbeitsfähigkeit des Einzelnen ist die Wurzel der Volkskraft. Da die Leistung die Ursache des Eigentums ist, so hat dieses als Grundpfeiler der völkischen Ordnung seinen Sinn, und zwar insoweit als aus ihm weiterhin eine Leistung im Rahmen des Gesamtwohls zu erwarten ist.

In gleicher Weise wie das Eigentum seine Anerkennung in der neuen Sozialordnung findet, geschieht dies auch mit der Arbeit, vor allem im Sinne der abhängigen. In ihrer Bedeutung ist sie nunmehr im Rahmen der Ordnung dem Eigentum völlig gleichgestellt. Der Besitzende hat Pflichten sowohl gegenüber der dienenden Arbeit als auch gegenüber der Gemeinschaft. Dies kommt zum Ausdruck in den nationalsozialistischen Grundforderungen vom „Recht auf Arbeit" und vom „Gemeinnutz geht vor Eigennutz".

Es ergab sich ferner, daß eine Trennung von Sozialordnung und Wirtschaftsordnung nicht mehr tragbar ist. Sozialpolitik und Wirtschaftspolitik greifen ineinander und verbinden sich zur Politik der Erstrebung des höchsten Gesamtwohls. Die Maßnahmen der Wirtschaftspolitik haben im Rahmen des sozial Möglichen zu operieren, die Maßnahmen der Sozialpolitik beachten die Leistungsfähigkeit der Wirtschaft. Hierbei hat als Grundsatz zu gelten, daß der Mensch stets über die Sache zu stellen ist.

„Es ist ein Bekenntnis und ein Wandel im Denken und Handeln der Menschen eingetreten. Nicht das Erheben der Sache über die Person, nicht das Kämpfen der Menschen mit der Sache oder gegeneinander, sondern das Erheben des Menschen als Herrn über alle Dinge ist die Erfüllung unseres Wollens." [2])

Um den unter dem Nationalsozialismus eingetretenen Wandel aufzuzeigen, ist es zweckmäßig, die tragenden Faktoren der neuen Ordnung im einzelnen einer Betrachtung zu unterziehen. Als sol-

---

[2]) Ley, Leipziger Arbeitstagung, 35.

che kommen hierbei in betracht: der Arbeiter und die Arbeit, der Betrieb, die Arbeitsfront und der Staat.

1. Arbeit und Arbeiter: ihre Wertung.

„Unentwegt wird es aber das Ziel der Bewegung, die ich und meine Mitkämpfer repräsentieren, sein, das Wort Arbeiter zum großen Ehrentitel der Deutschen Nation zu erheben. Nicht umsonst haben wir dieses Wort in die Bezeichnung unserer Bewegung eingeführt, nicht etwa weil uns dieses Wort einst großen Nutzen gebracht hätte. Im Gegenteil: Haß und Feindschaft auf der einen Seite und Unverständnis auf der anderen trug es uns ein. Wir haben dieses Wort gewählt, weil wir mit dem Sieg unserer Bewegung auch dieses Wort siegend emporheben wollten. Wir haben es gewählt, damit sich in diesem Wort am Ende neben dem Begriff Volk die zweite Basis findet: die Einigung der deutschen Menschen. Denn wer wirklich edlen Willens ist kann nicht anders als sich stolz zu diesem Wort bekennen."[3])

Der Begriff Arbeit war bisher stets eng verknüpft mit dem volkswirtschaftlichen Begriff Ware. So hielt es die liberalistische Auffassung und so die marxistische, wobei erstere die Bewertung der Arbeit in gleicher Weise vornahm wie die einer jeden anderen Ware, letztere hieran anschließend die Theorie von der Begrenztheit des Wertes der Ware Arbeit konstruierte (etwa Lasalle, Ehernes Lohngesetz) und sich somit eine politische Agitationsgrundlage schuf.

Im üblichen bürgerlichen Sprachgebrauch war der Begriff Arbeiter und Arbeit meist auf körperliche Tätigkeiten fachlicher oder hilfsmäßiger Art bezogen. Faßte man den Begriff Arbeiter weiter, so kam man auf den der „Arbeiterklasse". Das schlimmste dabei war, daß diese Abgrenzung des Begriffs Arbeiter und Arbeit nicht nur in gesellschaftlicher Hinsicht geschah, sondern auch den politischen Parteien als Unterscheidungsmerkmal diente. Daß diese Begrenzung unkonsequent und allgemeinschädlich war wurde entscheidend nie in Betracht gezogen. Gewisse Ansätze, hiervon abzukommen, waren sicher in manchen Kreisen des Geisteslebens vorhanden. Aber sie wirkten sich nicht ausschlaggebend aus. Jüdische Schreiber verstanden es immer wieder, die unabänderliche Isolierung der „Arbeiterklasse" von den übrigen Schichten des Volkes in theoretischen Abhandlungen darzustellen, aus denen dann die politische Agitation Kapital zu schlagen vermochte. Auch gewisse andere Intellektuelle bemühten sich praktisch recht wenig, einfa-

[3]) Hitler, Auf dem I. Kongreß des Arbeitertums, 10. 5. 33.

chere Arbeitsformen weiterer Volkskreise gebührend zu werten und schätzen zu lernen.

„Ich weiß, daß die Intellektuellen Schichten nur zu leicht von dem Hochmut erfaßt werden, dieses Volk nach den Maßstäben ihres Wissens und ihres sogenannten Verstandes zu messen; und doch gibt es hier Dinge, die oft der Verstand der Verständigen nicht sieht, weil er sie nicht sehen kann. Dieses breite Volk ist sicherlich oft schwerfällig und sicherlich in mancher Hinsicht oft rückständig und nicht so beweglich, nicht so geistreich. Aber es hat etwas: es hat Treue, es hat Beharrlichkeit, es hat Stabilität." [4])

Die Verschiedenheit in der Beachtung der Formen der menschlichen Arbeit war mit die Ursache des Auseinanderfallens der sozialen Ordnung. Sie führte zu der Entstehung eines „Minderwertigkeitskomplexes" in Kreisen der deutschen Arbeiterschaft, einer Tatsache, die dem Marxismus sehr zu statten kam.

„Die Minderwertigkeitskomplexe die aus dem stolzen deutschen Menschen den knechtischen Proletarier machten, kamen auch zum Teil aus der Unzulänglichkeit des Menschen in seiner Stellung gegenüber der Arbeit. Die Berufsschulung und Berufserziehung ist eine der wichtigsten Aufgaben, um eine wirklich gerechte und alle zufriedenstellende Sozialordnung zu bauen" [5]).

Der Nationalsozialismus gibt nunmehr dem Begriff Arbeit und Arbeiter einen wesentlich bedeutungsvolleren Inhalt. Die Arbeit ist nicht mehr lediglich die Privatangelegenheit des Individuums, welche dieses mit den notwendigen materiellen Existenzmitteln zu versorgen hat, sie ist eine Angelegenheit, die in ihrer Vielfalt den Bestand der Nation zu garantieren hat.

Jeder einzelne Deutsche hat daher die Pflicht, seine Arbeitskraft gemäß ihrer Leistungsfähigkeit an der Stelle zum Einsatz zu bringen, wo sie zum höchsten Erfolge führen kann. Die Arbeit ist das Fundament der nationalen Kraft. Ihr Begriffsinhalt ist daher aus der Sphäre des privaten Lebens herauszuheben zur Grundlage einer neuen Volksordnung.

Zugleich besteht neben der Pflicht zur Arbeit für jeden Einzelnen auch ein Recht auf Arbeit.

„Das Recht auf Arbeit bedeutet, daß jeder Volksgenosse der Arbeit sucht auch Arbeit finden muß. In welcher Form der Garant dieses Rechts, der Staat, die Fürsorge hierfür trifft, ist im einzelnen belanglos . . .

Das Recht auf Arbeit ist kein Recht auf einen bestimmten Arbeitsplatz. Es verbürgt dem Volksgenossen nur Arbeit und damit

[4]) Hitler, Kongreß der Arbeit, 1933.
[5]) Ley, 4. 9. 35.

sein Dasein, nicht aber eine Berufsausübung die er sich etwa wünscht." [6])

Die Forderung des Rechts auf Arbeit ist als solche nicht völlig neu, jedoch ihre Begründung unterlag doch einem wesentlichen Wandel.

Bismarck stützte diese Forderung auf das Preußische Landrecht. Er sagte hierzu in einer Reichstagsrede vom 9. 5. 84: „Ich erkenne ein Recht auf Arbeit unbedingt an und stehe dafür ein solange ich auf diesem Posten sein werde. Ich befinde mich damit nicht auf dem Boden des Sozialismus sondern auf dem des Preußischen Landrechts."

Das in der Weimarer Verfassung bezeichnete Recht auf Arbeit (Art 163) gehörte wohl auch zu dem „rechtssatzgemäß ausgedrückten Gerechtigkeitsgrundsätzen, die bestimmt sind, in einer weltanschaulich zerrissenen Zeit dem Rechtsleben die notwendige Einheit der Wertungsgrundsätze zu geben" [7]).

Nachdem der Nationalsozialismus die Bedeutung jeder Arbeit neu begründete, war damit zugleich die Grundlage der sozialen Stellung der arbeitenden Menschen erneuert. Es gibt keine abgegrenzte Arbeiterklasse mehr. **Arbeiter ist jeder Deutsche, der seine Fähigkeit dort einsetzt, wo sie der Nation zu höchstem Nutzen gereicht.** Jede Arbeit ist ergänzender Teil einer anderen und da alle Arbeitsvorgänge ineinandergreifen und so einen einheitlichen Prozeß bilden, so ist eine naheliegende Folgerung die, daß auch alle diejenigen, welche Arbeit eines geschlossenen Prozesses durchführen, in enger Gemeinschaft stehen. Diese enge Gemeinschaft findet sich heute in der Form des Betriebes.

„Das war der Wahnsinn des alten Staates, von oben nach unten das Leben zu ordnen, dessen Lebensbedingungen er nicht kannte. So müssen wir von unten nach oben arbeiten. Der Betrieb ist das Fundament." (Ley, Reichsschule Bernau).

Arbeit und Arbeiter haben ihrer völkischen Bedeutung gemäß die entscheidende Bewertung gefunden, nicht wie bisher nur von dem materiellen Maßstab des Lohns her gesehen, sondern darüber hinaus an dem Maßstab der Erfüllung einer nationalen Aufgabe.

Arbeit ist Erfüllung einer dem Einzelnen von der Nation zugewiesenen Pflicht. Der Arbeiter ist daher Träger einer besonderen Ehre.

„Jeder Angehörige einer Betriebsgemeinschaft trägt die Verantwortung für die gewissenhafte Erfüllung der ihm nach seiner Stellung innerhalb der Betriebsgemeinschaft obliegenden Pflichten. Er hat sich durch sein Verhalten der Achtung würdig zu erweisen, die

---

[6]) B. Köhler, Das Recht auf Arbeit als Wirtschaftsprinzip.
[7]) H. Gerber, Weltanschauliche Grundlagen d. Staates. 1930, S. 18,/19, 27.

sich aus seiner Stellung in der Betriebsgemeinschaft ergibt. Insbesondere hat er in stetem Bewußtsein seiner Verantwortung seine volle Kraft dem Dienst des Betriebes zu widmen und sich dem gemeinen Wohle unterzuordnen." (§ 5 AOG.)

Der Nationalsozialismus stellte so zunächst die Grundlagen der sozialen Ordnung, den Menschen und seine Arbeit, auf das Niveau eines höheren Daseinszweckes.

„Was dem Einzelnen die Nation gegeben hat, muß er als Beitrag wieder abstatten seinem Volke.

Es kann nur ein Recht in dieser Gemeinschaft geben, das erwächst aus der zugewiesenen Erfüllung der höchsten Pflicht.

Die Arbeit ist daher in keiner Form eine Schande, sondern der höchste Adel für jeden, der durch sie und mit ihr getreulich mithilft am Aufbau des gemeinsamen Lebens und damit beiträgt zur Erhaltung der Nation." [8])

2. Der Betrieb: Zelle der sozialen Ordnung.

Der Fortschritt wirtschaftlicher und kultureller Art beruht zu einem erheblichen Teil auf der Tatsache der Arbeitsteilung. Dieses Prinzip stellt den Menschen in eine bestimmt abgegrenzte Tätigkeit, die sich aus einer Kette von weiteren abgegrenzten Tätigkeiten ergibt. Die Arbeitsteilung und weiterhin die Arbeitsvereinigung vollzieht sich in den verschiedenen Formen innerhalb des Betriebes. Es finden sich so im Rahmen eines Betriebes, von einer gewissen Größe an, verschiedene Berufe und innerhalb einer Berufsgruppe verschiedene Arbeitsverrichtungen, die alle von einander abhängig dem einheitlichen Ziele dienen: Schaffung eines sichtbaren Arbeitserfolges. Diese Betrachtung führt unmittelbar zu der Folgerung, daß in einem Betriebe die Bestrebungen aller Mitglieder schicksalhaft in gleicher Richtung gehen müssen: Förderung des Betriebszweckes.

Die liberale und marxistische Anschauung ging davon aus, daß dies keineswegs der Fall sei. Der Betrieb sei die Stelle, in welcher die Interessengegensätze sichtbar werden und eine ständige Unruhe hervorriefen. Arbeitgeber stände gegen Arbeitnehmer, leitende Tätigkeit gegen ausführende, Facharbeit gegen Hilfsarbeit. So war die ständige Differenzierung der in einem Betriebe Tätigen in sozialer Hinsicht neben dem Übel der Schmälerung des Begriffs Arbeit die Grundlage eines unhaltbaren sozialen Zustandes, der vom Marxismus und einem Teil der Unternehmerschaft bewußt aufrechterhalten wurde. Die marxistischen Gewerkschaften benötigten diesen Zustand zur Aufrechterhaltung ihrer Agitation

[8]) Hitler, 1. 5. 34.

und somit ihrer Existenz, gewisse Unternehmer, um sich sozialer Pflichten, die aus einer allzu engen Vereinigung mit der Arbeiterschaft erwachsen könnten, zu entheben. Dabei war man allgemein nicht einsichtig genug zu erkennen, daß der Aufwand, der bei Streiks, Aussperrungen und Sabotagen unnötig verlorenging, im Falle eines sozialpolitischen Einsatzes wirkliche Früchte gebracht hätte.

Es hat allerdings auch nicht an Versuchen gefehlt, den Betrieb, als primären Träger eines Gewinns der aus der eingesetzten Arbeit erwachsen ist, zur Grundlage einer sozialen Ordnung zu machen, zumindest in der Form, daß man im Betriebe selbst so sehr als möglich bestrebt war eine soziale Ordnung zu schaffen.

Vor dem Kriege bestand in gewissen Riesenbetrieben der Industrie das Bestreben, den Begriff des „Herr im Hause" zu vertreten, d. h. der Unternehmer hielt sich in allen Angelegenheiten seines Betriebs als absolut zuständig und duldete keinerlei Einmischung durch Betriebsangehörige und Außenstehende. Wenn er sich zu irgend einer sozialen Tat entschloß, so war dies seine reine Privatangelegenheit, es entsprach seinem „Fürsorgenden Wesen". Tat er nichts, so konnte er von niemandem einer Unkorrektheit bezichtigt werden. Die Angelegenheiten des Betriebs waren nach innen, gemäß dem Eigentumsbegriff des BGB, d. h. soweit nicht ein Gesetz oder Rechte Dritter entgegenstanden, „Privatsache". Daß der Unternehmer aber in seinem Betriebe ein Teil des Schicksals der Nation verwaltet, demgemäß eine umfassendere Verantwortung tragen mußte als üblicherweise angenommen wurde, davon war nicht die Rede.

Nach dem Kriege wurde, unter dem Druck der Gewerkschaften, von dem Grundsatz der Spaltung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer ausgehend, ein Organ eingeschaltet, das zwar den Unternehmer in seiner Eigentumsvorstellung beließ, jedoch über der vermeintlichen Kluft eine Art Brücke sein sollte, über welche die Arbeitnehmerschaft ihre „Interessen wahrnehmen" konnte: der Betriebsrat. Dieses Organ konnte sich, seiner gewerkschaftspolitischen Ausrichtung wegen, von vornherein nicht im Sinne einer sozialen Gemeinschaft einsetzen.

Erst dem neuen Reiche blieb es vorbehalten, hier einen grundlegenden Wandel in der Auffassung vom Zweck des Betriebs und seiner Angehörigen durchzusetzen.

Der gesetzliche Niederschlag der neuen Auffassung ist das „Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit" vom 20. I. 34. Der Nationalsozialismus lehnte jede Konstruktion eines Gegensatzes zwischen den einzelnen Formen der Arbeit ab. Der Ausgangspunkt seiner Betrachtung ist das maßgebliche Ziel aller Arbeit: För-

derung der nationalen Kraft. Alle Störungen die auf die Zusammenarbeit aller Tätigen gerichtet sind, bedeuten eine Schwächung der Arbeitskräfte selbst und somit auch eine Beeinträchtigung des Arbeitsergebnisses. Der Arbeitende hat, was im Begriff Arbeit liegt, an sich schon gewisse Schwierigkeiten zu überwinden, um zu Ergebnissen und Leistungen zu kommen. So kann es sich gerade ein Volk wie das Deutsche, mit von Natur aus beschränkt vorhandenen Produktionsmitteln nicht leisten, überflüssige Erschwerungen des Arbeitsverhältnisses durch falsch angesetzte Sozialpolitik zuzulassen. Der Betrieb ist zunächst die Stätte, welche Leistungen sichtbar zum Ausdruck zu bringen hat. Diese werden durch die gemeinsame Arbeit aller Betriebsangehörigen erzielt; der Betrieb besteht daher zum wesentlichen Teil überhaupt aus der Tatsache, daß die Angehörigen für ihn arbeiten. So wie sein Schicksal von dem der Betriebsangehörigen abhängt, so muß umgekehrt auch das Schicksal der Angehörigen vom Betriebe gepflegt werden. Das Arbeitsordnungsgesetz bringt solche Gedanken zum Ausdruck:

§ 1 sagt:

„Im Betriebe arbeiten der Unternehmer als Führer des Betriebs und die Angestellten und Arbeiter als Gefolgschaft gemeinsam zur Förderung der Betriebszwecke und zum gemeinen Nutzen von Volk und Staat."

und § 2:

„. . . Er (der Führer des Betriebs) hat für das Wohl der Gefolgschaft zu sorgen. Diese hat ihm die in der Betriebsgemeinschaft begründete Treue zu halten."

Dr. Ley sagte in einer Rede vom 14. 9. 35 hierzu:

„Die neue Sozialordnung beruht auf einem fundamentalen Grundsatz und alle Werktätigen in dieser haben einen unumstößlichen Glaubenssatz: der Betrieb ist eine Ganzheit. Unternehmer und Arbeitnehmer sind nicht mehr zwei getrennte sich bekämpfende Klassen, sondern sie sind Soldaten ein und derselben Arbeitsarmee, die vom Schicksal auf verschiedene Kommandostellen gestellt sind."

Die Zelle der sozialen Ordnung ist heute der Betrieb; der Betriebsführer verwaltet mehr als lediglich „Eigentum", er hat die Verantwortung über das Wohl eines Teils der nationalen Kraft, dessen Quelle die Arbeit der ihm zu treuen Händen gegebenen Menschen ist. Sein ständiges Bestreben muß daher, neben der Beobachtung und Förderung des eigentlichen Wirtschaftsprozesses, dahingehen, die Träger der Arbeitskraft auf eine hohe Einsatzbereitschaft zu stellen. Hierzu bedarf es einer weitgehenden sozialen Betreuung.

So ist heute die Pflicht des Betriebsführers ein sozialpolitischer Faktor ersten Ranges. Sie wird nicht mehr als Privatangelegenheit betrachtet, sondern sie heißt Förderung des Betriebszweckes zum „gemeinen Nutzen von Volk und Staat".

So findet der Arbeiter seine soziale Betreuung und Förderung zunächst innerhalb seiner jeweiligen Betriebsgemeinschaft. So wie er gemeinsam mit seinen Arbeitskameraden seine Leistung in dem Betriebe einsetzt, so stehen alle Betriebe wiederum mit all ihren Angehörigen in einer gemeinsamen Front der nationalen Wirtschaft. Es lag daher hier der Gedanke nahe alle Werktätigen außer der primären sozialen Zusammenfassung im Betrieb, in einem weiteren Rahmen darüber hinaus in einer überbetrieblichen Front der Arbeit zusammenzuschließen. Dieser Zusammenschluß erfolgte in der Organisation der Deutschen Arbeitsfront.

3. Die Deutsche Arbeitsfront: Gemeinschaft aller Schaffenden.

Nachdem es der bisherigen Sozialpolitik nicht gelungen war die nationale Arbeit zu einer ehrenvollen Bedeutung im Rahmen der Volksgemeinschaft zu erheben, konnte es auch nicht gelingen den Betrieb als Zelle sozialer Gemeinschaft zu formen. Darüber hinaus war es so, daß alle Bestrebungen soziale Gemeinschaftsformen zu schaffen immer von irgend einer „Gegensätzlichkeit" zugrunde liegender Begriffe ausgingen: Gegensatz zwischen Hand- und Kopfarbeit bzw. ausführender und leitender Arbeit, Gegensatz zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer, sowohl im Betrieb, als auch in der Organisation.

Aber nicht nur, daß Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisation keine gemeinsamen Arbeitsgrundlagen finden konnten war verwunderlich, sondern daß sie im Gegenteil noch gegenseitige Kämpfe auszufechten als ihr Daseinszweck betrachteten.

So heißt es im Handwörterbuch des Gewerkschaftswesens betreffend Arbeitgeberverbände (1932, S. 95):

„Auch heute noch bilden die Auseinandersetzungen über die Regelung des Arbeitsverhältnisses mit den Vertretern der Arbeitnehmer eine der wesentlichsten Aufgaben der Arbeitgeberverbände .... Bei der Verschiedenheit des Gesichtswinkels der Betrachtung der beiden sozialen Gruppen und der Unmöglichkeit alle Faktoren dieser schwierigen Fragen in einwandfreier (!) Weise tatsächlich zu klären, gelingt es vielfach nicht, zur Einigung zu kommen, ohne daß die beiderseitigen Kräfte im Arbeitskampf gemessen werden."

Bezüglich der Gewerkschaften heißt es (S. 699): „wesentlich für die Gewerkschaft ist, daß sie all diese äußeren Zwecke (Arbeitsschutz, Reduktion der Arbeitszeit, Lohnerhöhung) notfalls im

Kampf zu sichern sich bestrebt, wobei Streik und Boykott, auch Beeinflussung der öffentlichen Meinung und der politischen Instanzen maßgebende Mittel sind."

In solche Situationen sah sich der deutsche Arbeiter jahrzehntelang gestellt. Die Arbeit wurde ihm als ein notwendiges Übel dargestellt, das sich lediglich zum Segen eines „Kapitalisten" auswirke. Der Betrieb war die Stätte der „Ausbeutung". Die Organisation, von welcher er soziale Förderung erwartete, vergeudete ihre Kraft in einem Kampf ohne sinnvolle Voraussetzung. So war die Sozialpolitik in eine Kette begrifflicher Verwirrungen verstrickt, aus der sie niemand herausführen konnte. Gewiß sie hatte auch ihre Erfolge zu buchen, aber diese wurden durch die Agitation der an Erfolgen desinteressierten Gruppen zu „Selbstverständlichkeiten" erklärt. In einer solchen Sphäre mußte dem arbeitenden Menschen jegliche Freude an seinem Daseinszweck und jeder Rest einer idealen Lebensgestaltung verloren gehen.

Demgegenüber dient die Organisation der Deutschen Arbeitsfront, indem sie alle Schaffenden in sich vereint, der Förderung der Arbeit, des arbeitenden Menschen und einem friedlichen Ausgleich zwischenbetrieblicher Probleme. In der „Verordnung über Wesen und Ziel der Deutschen Arbeitsfront" vom 24. 10. 1934 hat der Führer u. a. bestimmt:

§ 2: **Das Ziel** der Deutschen Arbeitsfront ist die Bildung einer wirklichen Volks- und Leistungsgemeinschaft aller Deutschen. Sie hat dafür zu sorgen, daß der einzelne seinen Platz im wirtschaftlichen Leben der Nation in der geistigen und körperlichen Verfassung einnehmen kann, die ihn zur höchsten Leistung befähigt und damit den größten Nutzen für die Volksgemeinschaft gewährleistet.

§ 7: Die Deutsche Arbeitsfront hat den Arbeitsfrieden dadurch zu sichern, daß bei den Betriebsführern das Verständnis für die berechtigten Ansprüche ihrer Gefolgschaft, bei den Gefolgschaften das Verständnis für die Lage und die Möglichkeiten ihres Betriebs geschaffen wird. Die Deutsche Arbeitsfront hat die Aufgabe zwischen den berechtigten Interessen aller Beteiligten jenen Anspruch zu finden, der den nationalsozialistischen Grundsätzen entspricht und die Anzahl der Fälle einschränkt, die nach dem Gesetz vom 20. I. 34 zur Entscheidung allein zuständigen, staatlichen Organen zu überweisen sind.

§ 8: Die Deutsche Arbeitsfront ist Trägerin der nationalsozialistischen Gemeinschaft „Kraft durch Freude".
Die Deutsche Arbeitsfront hat für die Berufsschulung zu sorgen.

Sie hat ferner die Aufgaben zu erfüllen, die ihr durch das Gesetz vom 20. Januar 1934 übertragen wurden.

Diese der Arbeitsfront zugewiesenen Aufgaben werden ständig innerhalb der verschiedenen Ämter ihrer Lösung zugeführt. Die berufstätigen Menschen finden so auch außerhalb des Rahmens der Betriebsgemeinschaft in jeder Weise eine soziale Betreuung. Probleme, die sich da und dort ergeben werden nicht mehr in das häßliche Licht sich widerstreitender Meinungsverschiedenheiten gezerrt, sondern einer sachgemäßen Bearbeitung zugeführt.

Von besonderer Bedeutung für die Stellung der neuen Organisation der Sozialpolitik ist die Tatsache, daß diese nicht mehr wie bisherige Selbsthilfeorganisationen außerhalb des Rahmens der Wirtschaft steht, und damit die Probleme der Sozialpolitik unabhängig von denen der Wirtschaftspolitik betrachtet, sondern daß sie in enger Verbundenheit mit der Organisation der gewerblichen Wirtschaft zusammenarbeitet. Der in der Vorkriegs- und Nachkriegszeit bestehenden Anschauung, daß sich grundsätzlich Sozialpolitik und Wirtschaftspolitik widersprechen müßten, wurde ein Ende gemacht.

Diesem Zwecke diente die „Vereinbarung zwischen der Deutschen Arbeitsfront und der gewerblichen Wirtschaft vom 26. März 1935", das sogenannte Leipziger Abkommen. Hiernach wurde ein „Reichsarbeits- und Wirtschaftsrat" gebildet, dessen Mitglieder die Leiter der Reichsgruppen, Hauptgruppen, Wirtschaftsgruppen sowie die Leiter der Fachämter und die Gauobmänner der DAF sind. Zu den Sitzungen dieses Rates sind ferner der Reichswirtschaftsminister und der Reichsarbeitsminister einzuladen.

Hauptaufgabe des Reichsarbeits- und Wirtschaftsrates ist vor allem die Aussprache über gemeinsame wirtschaftliche und sozialpolitische Fragen, die Herstellung einer vertrauensvollen Zusammenarbeit aller Gliederungen der Deutschen Arbeitsfront und die Entgegegnahme von Kundgebungen der Regierung wie auch der Leitung der DAF.

In den Bezirken tritt entsprechend dem Vorbild in der Reichsspitze ein Bezirksarbeits- und Wirtschaftsrat zusammen.

Eine enge Verbindung zwischen Wirtschaftspolitik und Sozialpolitik kommt ferner dadurch zustande, daß in allen Organen und Gliederungen der DAF sowohl fachlicher wie gebietlicher Art Betriebsführer und Gefolgschaftsmitglieder in möglichst reicher Zahl an der Führung und Beratung zu beteiligen sind. Die Fachämter und insbesondere deren örtliche Untergliederung errichten Arbeitsausschüsse, die durch Betriebsführer und Gefolgschafts-

mitglieder des dem Fachamt entsprechenden Wirtschaftszweiges in gleicher Zahl zu bilden sind. In diesen Arbeitsausschüssen sind zwecks Herbeiführung eines gerechten sozialen Ausgleichs die fachlichen Sonderfragen, insbesondere sozialpolitischer Art, zu erörtern, die Betriebsführern und Gefolgschaftsmitgliedern des betreffenden Wirtschaftszweiges gemeinsam sind.

Zu der Leipziger Vereinbarung, die ein wichtiger Schritt in der Ordnung der Sozial- und Wirtschaftspolitik ist, erging ein Erlaß des Führers, in welchem es heißt:

„Der Nationalsozialismus hat den Klassenkampf beseitigt. Die Kampforganisationen der Gewerkschaften und der Arbeitgeberverbände sind verschwunden. An die Stelle des Klassenkampfes ist die Volksgemeinschaft getreten. In der Deutschen Arbeitsfront findet diese Volksgemeinschaft ihren sichtbaren Ausdruck durch den Zusammenschluß aller schaffenden Menschen. Organisationen in der Deutschen Volkswirtschaft sind notwendig, aber sie sollen nicht gegeneinander, sondern miteinander arbeiten. Ich begrüße und billige daher die Absicht des Reichswirtschaftsminister, die von ihm durch Gesetz vom 27. Februar und Ausführungsverordnung vom 27. November geschaffene Organisation der gewerblichen Wirtschaft als korporatives Mitglied in die Deutsche Arbeitsfront einzugliedern. Die von ihm gemeinsam mit dem Reichsarbeitsminister und dem Leiter der Deutschen Arbeitsfront am heutigen Tage getroffene Vereinbarung über eine einheitliche Zusammenarbeit auf wirtschafts- und sozialpolitischem Gebiet wird hierdurch durch mich bestätigt. Die Grundlagen der neuen sozialen Selbstverwaltung aller schaffenden Deutschen erhalten nach der Errichtung der Deutschen Arbeitsfront, nach dem Erlaß des Gesetzes der nationalen Arbeit und nach der Organisation der gewerblichen Wirtschaft nunmehr mit der neuen Vereinbarung ihren Abschluß.

Die Vereinbarung bringt kein Geschenk, sondern verpflichtet zu höchster Leistung. Sie stellt den Willen der Gemeinschaftsarbeit an ihre Spitze. Dieser Wille muß sich bis in die untersten Organe unseres gesamten Arbeits- und Wirtschaftskörpers durchsetzen. Ich weiß, daß jeder deutsche Volksgenosse das Vertrauen, das ich mit diesem neuen Werk in ihn setze, erfüllen wird."

4. Der Staat und sein Organ Reichstreuhänder der Arbeit: Garant des sozialen Friedens.

„Die Voraussetzung zum Bestehen eines höheren Menschentums ist nicht der Staat, sondern das Volkstum, das hierzu befähigt ist ...

Der Staat ist ein Mittel zum Zweck. Sein Zweck liegt in der

Erhaltung und Förderung einer Gemeinschaft physisch und seelisch gleichartiger Lebewesen. Diese Erhaltung umfaßt erstlich den rassemäßigen Bestand und gestaltet dadurch die freie Entwicklung aller in dieser Rasse schlummernden Kräfte ...

Staaten, die nicht diesem Zweck dienen, sind Fehlerscheinungen." (Mein Kampf, S. 433).

Deutschland hat seit der Reichsgründung im Jahre 1871 drei sich grundsätzlich unterscheidende Staatsformen erlebt: die Monarchie, die demokratische Republik und seit 1933 den autoritären Führerstaat.

Die beiden erst genannten konnten auf die Dauer gesehen nicht die allgemeine Anerkennung breiter Schichten des Volkes finden, sie konnten so ihr Ende finden in einer Situation, da die Träger der ausführenden Gewalt nicht mehr in der Lage waren die Gemeinschaft des Staatsvolkes nachhaltig zu fördern. Es erwies sich dabei als besonderer Nachteil, daß es bei beiden Staatsformen Träger einer höchsten Verantwortung nicht gab. Wirtschaftliche und politische Krisen waren meist auch Krisen für die verantwortlichen Träger der Staatsgewalt, welche sich dabei oft ihrer Verantwortung enthoben oder davon seitens anderer politischer Gruppen enthoben wurden.

Die jeweiligen Träger der politischen Gewalt hatten teils nicht die Macht teils nicht die Kraft und den Mut ganz umfassende Maßnahmen zur Bildung einer grundlegenden und dauerhaften Sozialordnung zu ergreifen. So sehr sich die kaiserlichen Staatsorgane bemühten durch Teilmaßnahmen dringende soziale Mängel zu beheben, so wenig gelang es darüber hinaus den arbeitenden Menschen jene Achtung und Würde zu geben, die ihnen im Rahmen der Nation gebührt. Die verantwortlichen politischen Gruppen der demokratisch-republikanischen Verfassung versuchten zwar Teile der Arbeiterschaft in die besondere Obhut der Staatsgewalt zu stellen, jedoch bedeutete dies vorwiegend die Wahrung von Gruppeninteressen und diente somit lediglich gewissen politischen Parteien. Der durch den Staat als unabwendbar anerkannte Klassenkampfgedanke verhinderte die umfassende Sozialordnung zu schaffen, deren Garant ein Staat zu sein hat.

Wenn der monarchische und der demokratisch-republikanische Staatsgedanke sein Ende fand, so hatte dies seine Ursache in der mangelhaften Zweckerfüllung in Hinsicht einer völkischen Sozialordnung.

In der Entwicklungszeit der nationalsozialistischen Bewegung gelang es deren Ziele und Anschauungen in weite Schichten des Volkes zu tragen und so die Überzeugung zu schaffen, daß es ihr gelingen würde eine soziale Ordnung erstehen zu lassen, welche

die ganze Gemeinschaft des deutschen Volkes bedeutet. Nachdem die NSDAP. Träger der Staatsgewalt wurde setzte sie alle Organe des Staates zu diesem Zwecke ein und errang die entscheidenden Erfolge.

Die Sozialpolitik, die einst einer eng begrenzten Schicht zu helfen bestimmt war, dient heute im Rahmen einer umfassenden Sozialordnung dem Wohle der Gemeinschaft aller Deutschen. Sie bewegt sich innerhalb einer sozialen Politik schlechthin.

Es ist nicht mehr der Zweck des Staates dieser oder jener interessemäßig orientierten Gruppe zu dienen, im Vordergrund steht zunächst das Interesse der Nation. Dabei wird sich der Staat in ausgleichender Gerechtigkeit sozial schwachen Volksteilen besonders annehmen, sofern ihnen durch betriebliche oder außerbetriebliche Sozialmaßnahmen nicht in nachhaltiger Weise Förderung zuteil werden kann. Darüber hinaus wird er allgemein den Ablauf des Arbeitslebens zu beobachten und je nach den Erfordernissen höherer Ziele definitiv zu leiten haben.

So hat heute der Staat, vertreten vor allem durch das Reichs- und Preußische Arbeitsministerium, auf den Gebieten

des Arbeitsrechtes, Arbeitsschutzes, der Gewerbeaufsicht,
der Sozialverfasung und der Lohnpolitik,
der Arbeitslage, Arbeitsvermittlung, des Arbeitseinsatzes und der Arbeitsbeschaffung,
der Arbeitslosenhilfe und der Reichsversicherung, der Wohlfahrtspflege, des Siedlungs- und Wohnungswesens, des Planungs- und Bauwesens, des Versorgungswesens für Kriegsbeschädigte und Kriegshinterbliebene

seine besonderen praktischen Aufgaben zu lösen. Die Grundlagen der neuen Sozialordnung, die vor allem in dem „Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit" vom 20. I. 1934 verankert sind, werden seitens des Staates durch sein Organ, den Treuhänder der Arbeit, überwacht und garantiert.

Die Zelle der sozialen Ordnung ist der Betrieb, dessen Führer der unmittelbar Verantwortliche ist. Aus seiner Gefolgschaft stehen ihm in seinen sozialpolitischen Entscheidungen Vertrauensmänner beratend zur Seite.

Das Arbeitsordnungsgesetz bedeutet gegenüber der bisherigen Art die Arbeitsverfassung zu gestalten ein Wendepunkt besonderer Art. Ein Gebiet, das bisher vorwiegend von marxistischer Anschauung beherrscht war wurde völlig neu auf nationalsozialistischen Ideen aufgebaut. Der Gedanke der verantwortlichen Führerschaft, der Treue, Ehre und Kameradschaft bestimmt die Gemeinschaft des Betriebs. Die Sorge für das Wohlergehen der Gefolgschaft ist in den Mittelpunkt der sozialen Erwägungen gerückt. Hierfür einzutreten ist primäre Pflicht des Betriebsführers.

Diese Ordnung läßt der Staat durch seinen Treuhänder der Arbeit überwachen und nötigenfalls vollziehen. Danach ergeben sich für den Treuhänder folgende Aufgaben:

1) Erlaß von Tarifordnungen.
   Diese stellen zwingende Mindestbedingungen für alle örtlich und sachlich erfaßten Arbeitsverhältnisse dar.
   Die TO. ist eine staatliche Rechtsverordnung. Praktisch soll, da die betriebliche Regelung der Arbeitsbedingungen im Vordergrund steht, die TO. nur in zwingend gebotenen Fällen erlassen werden.
2) Erlaß von Richtlinien für die Festsetzung von Arbeitsbedingungen.
   Diese stellen die amtlich festgesetzte Ansicht des für die soziale Gestaltung verantwortlichen Treuhänders dar, der für die Durchführung dieser Richtlinien einsteht.
3) Korrektur der Betriebsordnung.
   Die Bestimmungen einer Betriebsordnung sind der Gradmesser für die Pflege der Betriebsgemeinschaft.
4) Überwachung der Tätigkeit des Vertrauensrats.
5) Schutz vor Massenentlassungen.
6) Anklage und Vollstreckung der sozialen Ehrengerichtsbarkeit.
7) Beobachtung und Berichterstattung der sozialpolitischen Entwicklung.

Der nationalsozialistische Staat hat sich so alle Möglichkeit geschaffen die soziale Ordnung zu überwachen und in ihrem Bestand zu erhalten. Er umfaßt unter seiner Obhut das soziale Leben, das im Geiste einer einheitlichen Weltanschauung von der Gemeinschaft aller Deutschen gelebt wird.

D. Schlußbetrachtung.

Seit der Gründung des Deutschen Reiches durch Bismarck, war es seine besondere Eigentümlichkeit in der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung über eine Fülle von politischen Kräften zu verfügen, welche, jede in ihrer Art, stets sich bemühten in grundsätzlicher Weise die innere Ordnung, die damals noch keineswegs erreicht war, zu schaffen. Die Auseinandersetzungen, die sich dabei vollzogen waren in ihrem Umfange und ihrer Art von einer gründlichen Heftigkeit getragen, an ihren Ergebnissen gemessen aber nicht dementsprechend erfolgreich. Die politische Zersplitterung der Kräfte hemmte praktisch jahrzehntelang die Vollendung vor allem einer deutschen Sozialordnung. Erst die nationalsozialistische Revolution konnte den Weg zu diesem Ziele ebnen.

Jeder historische Zeitraum erfüllt die Aufgaben, die in ihm zur Lösung drängen. Die Entwicklung der Sozialpolitik seit der Reichsgründung ist bedingt durch den ständig wachsenden Kreis der Aufgaben, die die Wirklichkeit des Arbeitslebens stellte, darüber hinaus aber auch durch das ständige Erwachsen neuer Forderungen, welche die verschiedenartigsten Weltanschauungen aus dem Schoße politischer Parteien und Verbände ihren Anhängern zuliebe stellten. Der letztere Entwicklungsgrund charakterisiert zugleich folgerichtig die Sozialpolitik als die Politik zahlreicher Experimente, die, wenn sie auch nicht zu einem geschlossenen Ergebnis führen konnten, einer weiteren Entwicklung positive oder negative Erfahrungen brachten. So mußte die Sozialpolitik von Bismarck bis zur inneren Vollendung der Reichsordnung nach 1933 Wandlungen und Wandlungsbestrebungen unterliegen, die wiederum im großen Rahmen gesehen unter dem umfassenden Wandel stehen, der weithin sichtbar in den verschiedenen Formen des Staates zum Ausdruck kommt:

1) Monarchie (1871—1918).
   Diese Staatsform wurde durch die Organe Kaiser, Reichskanzler, Bundesrat und Reichstag getragen. Da es den Trägern der Staatsgewalt nicht gelungen war die verschiedenen Schichten des Volkes zu einer starken Gemeinschaft zusammenzuschließen, mußte in einer Zeit, da außergewöhnliche Kräfte von außen her den Bestand des Reiches schwächten, andere An-

schauungen, als die monarchischen, auf Grund von Versprechungen eine breitere Gemeinschaftsform zu errichten, im Volke Anklang finden.

Es entstand als weitere Gemeinschaftsform die

2) Demokratische Republik (1918—1932).
Ihre Organe waren: der Reichstag, der Reichspräsident, die Reichsregierung, der Reichsrat.

Die politischen Willensträger waren die Parteien mit ihren grundsätzlich verschiedenartigen Zielsetzungen. Letzteren gelang es daher nie, eine wirkliche Gemeinschaft zu formen, und so mußte auf kurz oder lang sich auch die republikanische Staatsform als unbrauchbar erweisen.

So erwuchsen aus dem Volke selbst die gemeinschaftsbildenden Kräfte, die sich in der NSDAP. sammelten und nach der Beseitigung des bisherigen Systems an der Errichtung eines wahrhaft umfassenden Gemeinschaftsstaates mithalfen. Es erwuchs aus einer zielbewußten nationalsozialistischen Gemeinschaft der Staat, der alle Schichten des Volkes umfaßt, und der an seiner Spitze einen die volle Verantwortung tragenden Führer und Reichskanzler hat.

Es gelang endlich Adolf Hitler die deutsche Volksgemeinschaft zu schaffen und das Werk Bismarcks der inneren Vollendung entgegenzuführen.

So wie der Wandel in der Staatsform sich gemäß den Bestrebungen umfassender politischer Kräfte vollzog, so vollzog er sich in allen Teilgebieten der inneren und äußeren Politik. Das tragende Ziel aller Wandlungen in dieser Entwicklungsepoche Deutschlands war die Verwirklichung der wahrhaften Volksgemeinschaft, die im Rahmen einer sozialen Ordnung für alle Zeit den Bestand des Reiches garantieren wird. Heute ist dieses Ziel erreicht.

Sinn dieser Abhandlung ist es, ein in der Entwicklungsgeschichte Deutschlands recht bedeutendes Teilgebiet der inneren Politik in seinen Wandlungen zu betrachten: die Sozialpolitik. Auf keinem politischem Gebiet hat sich der Wandel so grundsätzlich vollzogen als hier. Mit der Sozialpolitik glaubten alle Bestrebungen zur Bildung von Gemeinschaftsformen die Mittel einsetzen zu müssen, um zu Erfolgen zu gelangen. Die Sozialpolitik erfaßte durch ihre Maßnahmen im wesentlichen die Industriearbeiterschaft, ohne daß es dabei gelang dieselbe in den Rahmen einer völkischen Gemeinschaft zu stellen.

Bismarck sah die Notwendigkeit der Sozialpolitik vorwiegend darin, seinen neugeschaffenen Staat von politischen Mißhelligkeiten freizuhalten, die sich aus bestimmten Mängeln liberalistischer Wirtschaftsweise ergaben. Auch bis zum Weltkrieg war dies nicht an-

ders. Die Wandlungen erwuchsen hierbei aus dem ständigen Problem der Grenzziehung zwischen sozialen Erfordernissen und der liberalen Anschauung von der „wirtschaftlichen Tragbarkeit". Es war sicher ein Mangel, zu glauben, daß der Arbeiter sich dann schon gesichert fühlte, wenn man ihm seine Lage durch materielle Verbesserungen erleichterte. Der deutsche Arbeiter sehnte sich vielmehr danach in der Gemeinschaft als ein achtungswerter Bestandteil zu gelten, auf den die Nation stolz sein kann. Er sehnte sich nach einer Weltanschauung, die ihm sein Dasein als zweckhaft und lebenswert aufzeigen würde. So konnte ihm die übliche Sozialpolitik nicht die restlose Zufriedenheit geben.

Der jüdische Marxismus erfaßte diese Situation und konnte daher dem weltanschauungsmäßig stets zugänglichen Arbeiter sein Gift einflößen. Er versprach die Gemeinschaft des „Internationalen Proletariats". In den verwirrenden Tagen der Revolte von 1918 konnte der Marxismus das deutsche Arbeitertum auf den Weg zu einer angeblichen Gemeinschaft des „Proletariats" locken. Allerdings wurde es schon nach kurzer Zeit großen Teilen der Arbeiterschaft klar, daß das zu erstrebende Ziel nichts als eine Utopie war.

So fehlte auch der Nachkriegssozialpolitik die Ausrichtung durch eine Weltanschauung, welche von breiten Teilen des Arbeitertums getragen war.

Trotz aller Wandlungen in Zielen und Mitteln, durch welche man stets hoffte endlich zu einer Zufriedenheit zu gelangen, wurde es immer deutlicher, daß, um zu einer sozialen Ordnung zu gelangen, mehr notwendig war, als eine übliche Sozialpolitik.

Deutschland konnte nur dann zu einer Vollendung kommen, wenn alle seine Kräfte, welche sich in täglicher Arbeit einsetzen, dieser in der Geborgenheit einer umfassenden sozialen Ordnung dienen konnten. Diese mußte aus einer alle Deutschen umfassenden Weltanschauung erwachsen sein.

Es war ein gütiges Schicksal, daß in einer Zeit tiefster materieller Not das Deutsche Volk sich an der Weltanschauung des Nationalsozialismus aufrichtete und sich im Geiste dieser Anschauung endlich eine soziale Ordnung schaffen konnte, jene Sozialordnung, die durch jeden Deutschen seine Anerkennung findet. Mahnend bleibt jene Zeit der Sozialexperimente zurück, mahnend zu stetem Bemühen den hohen Zielen der nunmehr geschaffenen Sozialordnung zu dienen. Möge so auch diese Schrift ihren Sinn haben.

Literaturübersicht.

I. Werke allgemeiner Art:

Herkner: Die Arbeiterfrage, 1923.
v. d. Borght: Grundzüge der Sozialpolitik, 1923.
Zwiedineck-Südenhorst: Sozialpolitik, 1921.
F. Meystre: Allgemeine Sozialpolitik, 1934.
Weddigen: Sozialpolitik, 1933.
A. Wagner: Sozialpolitik, 1931.
R. Craemer: Der Kampf um die Volksordnung, 1933. (Von der preußischen Sozialpolitik zum deutschen Sozialismus.
Albrecht: Die sozialen Klassen, 1926.
F. O. Schulz: Jude und Arbeiter, 1934.
Patzig: Fürsorge, Wohlfahrtspflege und Sozialpolitik, Diss. 1933.
A. Günther: Geschichte der preußischen Fabrikgesetzgebung, 1892.
Albrecht: Die sozialen Klassen, 1926.
Albrecht: Vom Klassenkampf zum sozialen Frieden, 1932.
Brauer: Sozialpolitik und Sozialreform, 1931.
Schmoller: Die soziale Frage, 1918.
W. Heinrich: Die Entstehung der sozialen Frage, 1934.
A. Weber: Der Kampf zwischen Kapital und Arbeit, 1930.
Rauecker: Einführung in die Sozialpolitik, 1926.
A. Winnig: Vom Proletariat zum Arbeitertum, 1930.
F. Kleeies: Geschichte der sozialen Versicherung in Deutschland, 1928.
F. Schinkel: Preußischer Sozialismus, 1934.
L. Heyde: Grundriß der Sozialpolitik, 1935.

II. Sozialpolitik als Wissenschaft.

Westfalen: Die theoretischen Grundlagen der Sozialpolitik, 1931. vergl. hierzu: Vleugels, Sozialpolitik als praktische Wirtschaftswissenschaft, Weltw. Arch. 39, 3. 1934.
Voß: Sozialpolitik als Wissenschaft, 1925.
J. Winschuh: Grenzen der Sozialpolitik, Zeitfragen, 4/6, 1926/29.
Woytt: Die theoretischen Grundlagen der Sozialpolitik, Diss. Gießen, 1927.
Seydel: Der Begriff der Sozialpolitik, Diss. 1928.
K. Bloch: Über den Standort der Sozialpolitik, Diss. München 1932.
Gehrig: Die Begründung des Prinzips der Sozialreform, 1914.

III. Ära Bismarck.

Bismarck: Gedanken und Erinnerungen.
A. Meininghaus: Die sozialen Aufgaben der deutschen Arbeitgeber. Diss. Tübingen, 1889.
Dietzel: Bismarck, H. d. St., 3. Aufl. 1909.
G. Adler: Imperialistische Sozialpolitik, 1897.
L. Zeitlin: Bismarcks sozial-, wirtschafts- und steuerpolitsche Anschauungen, 1902.

G. Schüssler: Bismarcks Sturz, 1921.
Pochinger: Bismarck als Volkswirt. 3 Bde., 1889/91; ferner ders.: Bismarck und die Arbeiterfrage, in „Arbeiterversorgung", 27. Jahrg. 1910, Nr. 16, 5, 10.
G. Albrecht: Ablehnung oder Erneuerung der Bismarckschen Sozialpolitik, 1930.
H. Rothfels: Prinzipienfragen der Bismarckschen Sozialpolitik, 1929.
R. Pense: Bismarcks Sozialversicherungspolitik, Diss. Greifswald, 1934.
H. Wolff: Geschichtsauffassung und Politik in Bismarcks Bewußtsein, 1926.
H. Rothfels: Th. Lohmann und de Kampfjahre der staatlichen Sozialpolitik. Forschungen und Darstellungen des Reichsarchivs, 6. H., 1927.
Thieme: Bismarcks Sozialpolitik, Archiv f. Politik und Geschichte, 1927.
v. Eppstein: Bismarcks Entlassung.
Wenk: Geschichte und Ziele der deutschen Sozialpolitik, 1908.
Lütge: Grundprinzipien der Bismarckschen Sozialpolitik, J. N. ST. III. F., 79. Bd., 1931.
Simon, P.: Bismarcks Kampf gegen eine Mediatisierung des Staates durch die Sozialpolitik. Köln. Dissertation 1935.

IV. Ära Berlepsch.

J. Kliersfeld: Die Haltung Kaiser Wilhelms II. zur Arbeiterbewegung und zur Sozialpolitik. Diss. Würzburg, 1933.
W. Trappe: Berlepsch als Sozialpolitiker, Diss. Köln, 1934.
Hitze: Die Arbeitersozialpolitik (Deutschland unter Kaiser Wilhelm II.) 1914.
A. Tille: Reden des Freiherrn v. Stumm, 1906, 08.
F. Hellwig: C. F. v. Stumm-Halbach, 1936.
H. v. Berlepsch: Soziale Entwicklungen im ersten Jahrzehnt nach Aufhebung des Sozialistengesetezes, 1901.
H. v. Berlepsch: Warum betreiben wir soziale Reform, 1904.
H. v. Berlepsch: Sozialpolitische Erfahrungen und Erinnerungen, 1925.

V. Ära Posadowsky.

M. Schmidt: Graf Posadowsky, 1935.
Posadowsky, Reden, heausgegeben von J. Prenzler, 1907/11, 4 Bde.
Wiese: Posadowsky als Sozialpolitiker, 1909.
Borchard: 50 Jahre preußisches Ministerium f. Handel und Gewerbe, 1929.

VI. Ära Bethmann-Delbrück.

Stenographische Berichte des Reichstags, 1907/14.
Soziale Praxis, Jahrgänge 1907/14.
L. Bernhardt: Unerwünschte Folgen der Sozialpolitik, 1912.
Hitze: Zur Würdigung der deutschen Arbeitersozialpolitik, 1913.

VII. Weltkrieg und Sozialpolitik.

Jahn: Die Sozialpolitik im Kriege, 1916; in: Annalen des Deutschen Reichs.
L. Timme: Die Arbeiterschaft im neuen Deutschland, 1915.
Sonderheft der Sozialen Praxis, Der Weltkrieg und die Sozialpolitik, Heft 31, 43. Jg., 1934.
Protokoll der Verhandlungen des 10. Kongresses der Gewerkschaften Deutschlands, 1919.

VIII. Die Nachkriegssozialpolitik.

Deutsche Sozialpolitik, 1914/18, Berlin 1919. Erinnerungsschrift des RAM.
Heyde: Sozialpolitik im Friedensvertrag, 1919.
G. Hartz: Irrwege der deutschen Sozialpolitik, 1928.
H. Grabert, Der Streit um die sozialen Lasten, Diss. Bln. 1930.
R. Wissel: Die Sozialpolitik nach dem Krieg, 1929.
W. Vleugels: Der Achtstundentag in Deutschland, 1924.
W. Wolff: Der Achtstundentag, 1926.
W. Henninger: Die deutsche Areitslosenversicherung, 1929.
Kaskel: Die neue Arbeitsgerichtsbarkeit, 1927.
J. Fiedler: Die Konzentrationsbewegungen der Gewerkschaften, 1924.
Seidel: Die Gewerkschaften nach dem Krieg, 1925.
M. Berthelot: Die Betriebsräte in Deutschland, 1926.
Brigl: Das Betriebsräteproblem, 1926.
Fritz: Die Stellung der Arbeitgeber und Arbeitnehmer im Tarifvertrag, 1931.
W. Zimmermann: Grundzüge und Grundprobleme des Schlichtungswesens, Kölner 4. Jahreshefte für Sozialwissenschaft, 1928.
O. Martin: Das Schlichtungswesen in der modernen Wirtschaft.
H. Weber: Gegenwartsfragen der Sozialversicherung, 1931.
Kaskel: Das neue Arbeitsrecht, 1920.
W. Zimmermann: Die Arbeiterfrage in Deutschland nach dem Krieg. 1925.
A. Erkelenz: Moderne Sozialpolitik, 1926.
J. K. Falk: Die sozialpolitischen Bestrebungen der deutschen Großindustriellen seit dem Krieg, Diss. Köln 1926.

Zur „Krise in der Sozialpolitik".

E. Horneffer: Frevel am Volk, 1929.
H. Brauns: Wirtschaftskrisis und Sozialpolitik, 1924.
Ch. Leubuscher: Die Krise der Sozialpolitik, S. P., 13. 5. 23.
G. Briefs: Zur Krise in der Sozialpolitik, Kölner Sozialpolitische Vierteljahresschrift, 3. Jg., H. 1.
H. Marr: Zur Krise in der Sozialpolitik, S. P., 14. 6. 23.
Herkner: Bestrittene und unbestrittene Sozialpolitik. Schmollers Jahrbuch, 1924.
Zwiedineck-Südenhorst: Zum Schicksal der Sozialpolitik in Deutschland. Schmollers Jahrbuch, 1924.
Herkner: Sozialpolitische Wandlungen in der wissenschaftlichen Nationalökonomie, Arbeitgeber, Nr. 3, 1923.

IX. Nationalsozialismus.

Adolf Hitler: Mein Kampf.
Schumann-Brucker: Sozialpolitik im neuen Staat, 1934.
Soziale Praxis, Jahrgänge 1933—1937; desgl. NS. Sozialpolitik.
F. Mende: Wege zur Sozialpolitik, 1936.
Jahrbuch der Sozialpolitik, 1936, 1937.
F. Seldte: Sozialpolitik im 3. Reich, 1937.
Krohn: Entwicklung der neuen sozialen Selbstverwaltung i. Dtsche. Jur. Ztg. 40, 9 — 1. 5. 35.
Brehmer: Wandlungen i. Ideengehalt u. Zielsetzung der Sozialpolitik, Diss. Halle 1937.
Müller, Franz: Die drei Stadien der sozialen Politik in: Schildgenossen, Okt./Nov. 1937.
Th. Steimle: Alte und neue Sozialpolitik, in Archiv d. öffentl. Rechts. NF., 25.

H. Biallas, Starke: Leipzig das Nürnberg der DAF. 1935.
H. Brauweiler: Sozialverwaltung, Hamburg 1937.
Hans Jöstlein: Die deutsche Arbeitsfront, Diss. Würzburg 1935.
Hans Jöstlein: Die Deutsche Arbeitsfront.
Bülz, R.: Die DAF und die früheren Gewerkschaften, Diss. Leipzig 1936.
Müncheberg, F.: Die Organisation der Arbeit durch die DAF. Diss. Würzburg 1935.
L. Munker: Der Treuhänder der Arbeiter. Diss. Würzburg 1935.
Börger: Die heutige Stellung des Reichstreuhänders. Zeitschr. f. deutsches Recht, 1. 5. 37.
Dudenhöffer: Der Treuhänder der Arbeit und sein Einfluß auf die Wirtschaft. Diss. Würzburg 1936.
Wiesel: Der Treuhänder der Arbeit. 1936.
Wehner, Fritz: Erfolgreiche Wahrung des Arbeitsfriedens durch den Treuhänder. 1936.
Rössler: Der Führer des Betriebs. 1935.
K. Wolff: Die Wandlung der Auffassung vom Begriff des Unternehmers. Diss. Erlangen 1936.
Bussmann: Der Verstoß gegen die soziale Ehre. 1936.
Klausing: Unternehmer und Betriebsführer. Bln. 1936.

Lebenslauf.

Am 17. Juni 1911 wurde ich zu Straßburg i. E. geboren. Nachdem ich seit Ostern 1918 die Volksschule in Straßburg besucht hatte, mußte ich mit meinen Angehörigen im November 1918 Straßburg verlassen. In Bad Hersfeld besuchte ich zunächst weiter die Volksschule. Ostern 1921 wurde ich in die Sexta der Helmholtz-Oberrealschule in Frankfurt a. M. aufgenommen. Nach neunjährigem Besuch verließ ich diese Anstalt 1930 mit dem Zeugnis der Reife. Sommersemester 1930 begann ich das Studium der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften an der Universität Frankfurt. Im Dezember 1934 wurde mir der Grad eines Diplom-Volkswirt verliehen. Im Rahmen des Ausbildungsgangs der „Reichsarbeitsgemeinschaft für Volkswirteausbildung" (dem NS-Rechtswahrerbund angegliedert) unterzog ich mich einer systematischen praktischen Berufsausbildung in mehreren halbjährigen Stationen. Im Mai 1938 legte ich nachträglich die mündliche Dr.-Prüfung an der Universität Frankfurt ab. Ich bin Angehöriger der NSDAP sowie der SS.

Bisherige praktische Tätigkeit:

1. Altmärkisches Kornhaus, e.G.m.b.H., Beetzendorf/Altmark.
2. Philipp Holzmann A.G., Frankfurt/M.
3. Preußische Landespfandbriefanstalt, Berlin W 8.
4. Arbeitsamt Offenbach a. Main.
5. Reichsinnungsverband des Bäckerhandwerks, Berlin NW 40.
6. Deutsche Arbeitsfront, Gauwaltung Magdeburg-Anhalt.